

**UNIVERSIDAD POLITECNICA SALESIANA**

**SEDE EL GIRÓN -QUITO**

**CARRERA DE GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO:**

**LICENCIADA EN GESTIÓN PARA EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

**TÍTULO:**

Sistematización de la experiencia del:

“Proyecto de Escolarización Junta Parroquial Yaruquí-INFA MIES”

**AUTORA:**

Estefanía Daniela Ortiz Tipán

**DIRECTOR:**

Víctor Hugo Torres Dávila

**FECHA:**

Enero 2011

## CONTENIDO

|   |    |
|---|----|
| AGRADECIMIENTO .....  | 3  |
| INTRODUCCION .....  | 4  |
| <br>CAPITULO I.....   | 7  |
| EL DEBATE CONCEPTUAL SOBRE EL DESARROLLO .....  | 7  |
| 1. EL DESARROLLO COMO LIBERTAD.....   | 7  |
| 2. EL DESARROLLO A ESCALA HUMANA.....   | 9  |
| 3. EL DESARROLLO Y SUS MÉTODOS .....  | 10 |
| 3.1 .La importancia de las Ciencias Sociales en el Desarrollo .....                           | 10 |
| 3.2 .Desarrollo local y Gobiernos Seccionales .....   | 12 |
| 4. EL DESARROLLO COMO PARTICIPACIÓN .....   | 15 |
| 4.1 .La Participación Ciudadana .....   | 15 |
| 4.2 .La Participación y su práctica en el Desarrollo Local .....                              | 17 |
| 5. EL DESARROLLO EN ECUADOR .....   | 19 |
| 5.1 .Desarrollo Social y Pobreza en Ecuador .....   | 19 |
| 5.2 .El Trabajo Infantil en Ecuador .....   | 23 |
| <br>CAPITULO II .....   | 28 |
| LAS POLÍTICAS, PLANES Y PROYECTOS PARA LA<br>ERRADICACIÓND TRABAJO INFANTIL EN ECUADOR .....  | 28 |
| 1. BREVE RECUENTO DE LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN Y<br>ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL ..... | 28 |
| 2. LOS COMPROMISOS DEL MIES ANTE EL TRABAJO INFANTIL<br>.....                                 | 32 |
| 2.1 .Área de protección Especial INFA-MIES .....  | 32 |
| 2.2 .El Programa de Escolarización .....  | 33 |
| 3. PRINCIPALES DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y<br>ADOLESCENTES.....                            |    |

|   |    |
|---|----|
| 3.1 .Derechos incluidos en la Constitución Política del Estado Ecuatoriano .....      | 40 |
| 3.2 .El Código de la Niñez y Adolescencia .....                                       | 43 |
| 3.3 .Otras Disposiciones nacionales e internacionales sobre el Trabajo Infantil ..... | 45 |
| 4. LA NIÑEZ EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL VALLE DE TUMBACO.....                | 46 |
| 4.1 .Los beneficios del Proyecto INFA-MIES Escolarización en Tumbaco .....            | 48 |
| 4.2 .Servicios y necesidades de la niñez del valle de Tumbaco .....                   | 49 |
| <br>CAPITULO III .....  | 52 |
| EL PROYECTO: HECHOS, MOMENTOS Y ACTORES .....   | 52 |
| 1. UNA RECONSTRUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS .....                                 | 52 |
| 2. LOS ACTORES DEL PROYECTO .....   | 57 |
| 3. MOMENTOS RELEVANTES EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO .....                             | 58 |
| 4. RESULTADOS MÁS IMPORTANTES DEL PROYECTO .....                                      | 59 |
| 4.1 .Los Problemas.....   | 60 |
| 4.2 .La cuestión de la Participación .....  | 61 |
| 4.3 .La técnica y su rol en la ejecución del Proyecto .....                           | 62 |
| 4.4 .La voluntad política .....   | 63 |
| 4.5 .Los principales Aprendizajes .....   | 64 |
| <br>CAPITULO IV .....   | 65 |
| CONCLUSIONES .....  | 65 |
| SIGLAS Y ACRÓNIMOS .....  | 68 |
| BIBLIOGRAFIA .....  | 69 |

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco sinceramente a los miembros de la Junta Parroquial Rural de Yaruquí, a su presidente, secretaria y todo el personal del Proyecto de Escolarización que se lleva a cabo en la zona.

De igual manera hago llegar mis agradecimientos a Marcia Toca, Técnica de Protección Especial INFA-MIES, encargada del Proyecto en Yaruquí. Ya que fue ella la que me invito hacer parte de esta experiencia y ha coordinado de manera desinteresada y profesional el avance de la modalidad en la zona.

Los beneficiarios y especialmente los niños y niñas del Proyecto. Que han sido la inspiración para esta Tesis. Que con sus alegrías y problemas han dado un significado a todo el Proyecto.

No puedo dejar de agradecer a mis profesores de la Carrera de Gestión Local, a Lolita que siempre me apoyado y a Víctor Hugo que ha sabido guiar con tino y paciencia mi Tesis.

A mi familia, los pilares de mi vida.

A todos ellos estoy muy agradecida.

## INTRODUCCIÓN

La problemática del trabajo infantil es una realidad en nuestro país y lastimosamente alrededor del mundo.

La Constitución del Estado ecuatoriano y varios decretos internacionales califican a los niños, niñas y adolescentes, como un segmento de la población de atención prioritaria, portadores de una serie de derechos, como el de la educación, que garantizan un acceso a una mejor calidad de vida, principalmente en sectores deprimidos y vulnerables de nuestra sociedad.

Lastimosamente día a día miles de niños y adolescentes abandonan sus estudios y ponen en peligro el cumplimiento de sus Derechos, para dedicarse trabajar y alivianar en algo las precarias economías familiares.

Se calcula que alrededor de un millón de niños, niñas y adolescentes en Ecuador, abandonaron las aulas para dedicarse a una serie de actividades fuera y dentro del hogar.

Estas alarmantes cifras demuestran el alto grado de vulnerabilidad de este sector prioritario de la sociedad y vaticina que estos menores al convertirse en adultos se encontraran en una situación de desventaja, frente a otros que han tenido la oportunidad de finalizar sus estudios. Privándole al conjunto de la sociedad de ciudadanos plenos y con autoestima para enfrentarse a los desafíos propios de la vida en sociedades del Tercer Mundo.

Ante esta problemática el 7 de noviembre del año 1997, el presidente de la República Fabián Alarcón, firmó el decreto 792, que crea El Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. Este comité se convierte en el ente máximo responsable de coordinar y aplicar las políticas estatales sobre la problemática con el objetivo de prohibir, restringir y regular el trabajo infantil.

La entidad ejecutora de las distintas actividades e iniciativas a favor de la erradicación del Trabajo Infantil fue el Instituto Ecuatoriano del Niño y la Familia (INNFA), actual Instituto de la Niñez y la Familia (INFA), subscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), cuyas propuestas están basadas en el Programa Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil.

Estas estrategias se basan en: la escolarización, comunicación y sensibilidad social y la erradicación del trabajo infantil peligroso.

Hasta el año 2008, era el INNFA privado el encargado de ejecutar los distintos proyectos derivados de las políticas basadas en el Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil. Entre estos proyectos o modalidades se encuentra el de Escolarización que se lo ha venido aplicando en todo el territorio nacional. Este proyecto de alcance nacional, tiene como finalidad subsidiar, por así decirlo, los gastos básicos necesarios para que un integrante de una familia en situación de vulnerabilidad continúe en el sistema educativo fiscal.

Con la llegada de la reforma política del gobierno del Presidente Correa, el INNFA que funcionaba con fondos mixtos pero con una administración privada, pasó a fusionarse con el (MIES); y su funcionamiento es ahora totalmente público.

Ante esta reestructuración las modalidades pasaron a ser supervisadas y guiadas por el INFA MIES, pero ejecutadas desde las organizaciones de la sociedad civil si estuvieran en el área o las autoridades de los gobiernos seccionales, con más atribuciones desde la reforma política.

Ante este contexto es que se decide ejecutar el proyecto de Escolarización en la zona del valle de Tumbaco, desde el año lectivo 2007-2008; siendo el responsable de su ejecución la Junta Parroquial Rural de Yaruquí (JPR Yaruquí) , a pesar de que la población beneficiaria se extiende por todo el Valle y no solo la parroquia que firmó el convenio.

La problemática de la infancia en la zona del valle de Tumbaco es bastante compleja. Los niveles de pobreza son alarmantes y el promedio de educación entre la población de estratos populares es de apenas de nivel primario. Por lo que el apoyo en la escolarización de los menores se vuelve de vital importancia para la mejora de calidad de vida de estos sectores mayoritarios en el valle de Tumbaco y del país.

Yo tuve la oportunidad de involucrarme por aproximadamente ocho meses (Agosto 2009-Mayo 2010) en la ejecución de la modalidad de Escolarización en la zona del Valle de Tumbaco que comprende las Parroquias de Cumbayá, Tumbaco, Puembo, Pifo, Yaruquí, Checa y El Quinche.

Me desenvolví como Facilitadora Comunitaria de las zonas de Cumbayá, Tumbaco, Puembo y Pifo y pude apreciar de cerca la compleja realidad de muchas familias, así como los obstáculos como facilitadora e institución, para poder brindar un servicio acorde a las necesidades de las familias y especial de los menores de edad beneficiarios del programa.

Esta situación es la que me motiva a sistematizar mi experiencia en este proyecto y determinar junto a otros actores, las enseñanzas de esta experiencia en el marco de la erradicación y disminución del trabajo infantil en la Zona del valle de Tumbaco.

La presente tesis está dividida en cuatro capítulos. El primer capítulo desarrolla varias teorías respecto al desarrollo. Como la teoría de Sen del Desarrollo como Libertad y la del Desarrollo a Escala Humana de varios autores. Se toca también el tema de las Ciencias Sociales y los Gobiernos Locales, en el contexto del Desarrollo Local y sus prácticas.

En el segundo capítulo. Se hace una aproximación de las principales políticas, planes y proyectos para la erradicación trabajo infantil en Ecuador. Incluyendo al Proyecto de Escolarización. Su historia, lineamientos y un breve análisis de la zona del Valle de Tumbaco, lugar donde se está ejecutando dicho proyecto.

En el tercer capítulo hago una reflexión, en cuanto a los alcances y límites del proyecto en la Zona del Valle de Tumbaco. Incluyo un análisis de los actores y de las principales dificultades de la ejecución del proyecto.

El cuarto capítulo. Sintetiza la investigación hecha y sus conclusiones. Dejando abierta la duda de la validez de este tipo de proyectos, para mejorar la calidad de vida de los beneficiarios.

Cabe recalcar, que las opiniones vertidas en esta Tesis, son fruto de mi criterio y autoría. Y no ejercen ningún tipo de declaración. Son el resultado de mi investigación y reflexión, de mi experiencia en la ejecución del Proyecto de Escolarización en Yaruquí.

# CAPITULO I

## EL DEBATE CONCEPTUAL SOBRE EL DESARROLLO

### 1. EL DESARROLLO COMO LIBERTAD

Amartya Sen en su obra, *El Desarrollo como Libertad*, sostiene que “el desarrollo es un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos.”<sup>1</sup> Estas libertades sin embargo dependen de otros determinantes que en conjunto pueden garantizar esta libertad. Las instituciones sociales y económicas, como los servicios de salud y educación, así como los derechos políticos y humanos se constituyen como factores que inciden en la libertad de las comunidades y por ende en su desarrollo.

El desarrollo también es entendido como la eliminación de las principales fuentes de privación de libertad. Siguiendo con Sen, estas son: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono de los servicios públicos y la intolerancia o exceso de intervención de los estados represivos.<sup>2</sup>

El autor sostiene, que la falta de libertades fundamentales esta relacionada directamente con la pobreza económica. Factor que incide en la insatisfacción del hambre, enfermedades fácilmente curables, deserción escolar y falta de acceso a los servicios básicos en general.

Esta falta de libertad económica, vista desde una forma de extrema pobreza, puede hacer que una persona o una colectividad se vuelva una victima de la violación de otros tipos de libertad.”La falta de libertad económica puede alimentar la falta de libertad social, de la misma forma que la falta de libertad social o política también puede fomentar la falta de libertad económica.”<sup>3</sup>

La pobreza de ingresos o rentas esta considerada como el mayor obstáculo para el desarrollo. Esta propuesta basada en la libertad pretende centrar la atención ya no en la

---

<sup>1</sup> - Sen Amartya. *El Desarrollo como Libertad*. Pág. 19

<sup>2</sup> *Ibíd.* Pág. 20.

<sup>3</sup> *IBID.* Pág. 25



pobreza económica solamente, sino en la pobreza entendida como la carencia de capacidades.

La libertad en este contexto es fundamental para el desarrollo, ya que en primer lugar, el progreso o desarrollo ha de ser evaluado en función del aumento o no de las libertades de los individuos, en lo que el autor denomina *La razón de la evaluación*. Y por otro lado, ya que el desarrollo depende de la libre agencia de los individuos, lo que el autor denomina *La razón de la eficacia*.

En este sentido las políticas y planes que buscan fomentar el desarrollo de las sociedades deben pasar por el filtro de la evaluación y la eficacia en función de las libertades, para considerar la validez de las mismas.

A partir de los estudios empíricos realizados por el autor, este considera que son cinco, los distintos tipos de libertad desde una perspectiva instrumental. Estos son: *las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad protectora*. Estos derechos y oportunidades contribuyen a mejorar la capacidad general de las personas y se complementan mutuamente. En este sentido las políticas, planes y proyectos no solo deben reconocer la importancia de estos objetivos y aspiraciones, si no que deben poner énfasis en la realización práctica que ligán a estos distintos tipos de libertad.

La concepción de libertad que propone Sen , hace hincapié tanto en los procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión , así como las oportunidades reales que tiene los individuos, bajo las circunstancias personales y sociales En este sentido la libertad individual o personal, es esencialmente un producto social y se relaciona por un lado entre los mecanismos sociales para expandir las libertades individuales y el uso de estas libertades no solo para mejorar sus vidas personales , si no incidir para que los mecanismos sociales mejoren y sean mas eficientes. La libertad individual se consolida como la base de la libertad colectiva.

Este enfoque de la libertad como desarrollo, considera que la libertad es tanto el fin primordial, así como el medio principal del desarrollo Por lo que garantizar las necesidades básicas de libertad, darán como resultado un desarrollo basado en la libertad.

Se ha considerado que un país debe volverse *rico* antes de poder implementar un buen sistema de prestaciones sociales. Se sostiene totalmente lo contrario, ya que considera que las políticas sociales y los servicios sociales relevantes como la asistencia sanitaria y educación básica, son muy intensivos en trabajo y por lo tanto relativamente baratos en las economías pobres y de bajos salarios.<sup>4</sup> Una economía pobre puede tener menos recursos para estos rubros, pero también necesita menos para prestar estos servicios y es posible aumentar significativamente la calidad de vida de las personas.

En este enfoque los individuos han de verse como seres que participan activamente, si se les da la oportunidad, en la configuración de su propio destino, no como receptores pasivos de los programas de desarrollo, si no como actores de su propio desarrollo. El Estado y la sociedad tienen el papel de ayudar en estos procesos.

## **2. EL DESARROLLO A ESCALA HUMANA**

El enfoque del Desarrollo a escala Humana, es una aproximación conceptual de tres autores: Max Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn. Según sus autores “el desarrollo a escala humana, se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado.”<sup>5</sup>

Esta concepción de desarrollo tiene su contemporaneidad, ya que integra elementos no tradicionales como la sinergia o capital intangible. Siendo una propuesta de transición paradigmática, según palabras de Boissier, cuya teoría del capital sinérgico y desarrollo territorial tiene mucho en común con esta del desarrollo a escala humana.

Esta concepción y aproximación del desarrollo es” compleja, profundamente axiológica, multidimensional, constructivista, cualitativa en su esencia e intangible “<sup>6</sup>, por lo que entra en conflicto con la concepción tradicional y reduccionista de la ciencia mediante

---

<sup>4</sup> IBID, Pág. 68.

<sup>5</sup> Boisser Sergio. Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando? Pág. 5.

<sup>6</sup> IBID,

su método cartesiano y el razonamiento analítico. Boissier sostiene que para entender esta nueva propuesta es necesario un enfoque holístico, sistémico y recursivo.

En este sentido es importante que los gestores de desarrollo, principalmente las autoridades locales, reestructuren sus conocimientos y acercamientos frente al desarrollo, ya que este no es solamente crecimiento económico.

### **3. EL DESARROLLO Y SUS MÉTODOS**

#### **3.1 La importancia de las Ciencias Sociales en el Desarrollo**

Constantemente se reconoce que existen muchos programas y proyectos de desarrollo mal informados y no concebidos desde el punto de vista sociológico. Esta falta de inserción de un enfoque no economicista, ha conllevado al fracaso rotundo de estas iniciativas. De ahí se desprende, como asegura Cernea en su texto “El Conocimiento de las Ciencias Sociales y las Políticas y proyectos de Desarrollo”, la importancia de identificar y manejar las variables socioculturales de los proyectos.

Los Cientistas sociales dedicados al desarrollo han demostrado su utilidad y efectividad para los programas y proyectos inducidos o planificados.<sup>7</sup> Estas intervenciones ofrecen un amplio margen para el trabajo intensivo y aplicado de los científicos sociales. En este sentido su mayor reto es incluir a los protagonistas sociales, “los beneficiarios”, como un elemento central y constitutivo, donde los demás recursos deben organizarse en función de estos.

Los proyectos de desarrollo se han constituido como el vehículo para lograr este desarrollo planificado. La interrogante es si estos mecanismos cumplen los objetivos de mejorar la calidad de vida de las personas a las que está destinado de una manera sostenida y contextualizada con su entorno social. Se ha formulado, una fuerte crítica hacia este enfoque de proyectos de desarrollo, ya que “son solo unidades segmentadas de intervención...que a menudo pasan por alto las estructuras globales y que están sujetos al síndrome de la atención excesiva y la sobreprotección, y de esta manera

---

<sup>7</sup> Cernea plantea que hasta el momento no hay ninguna teoría global en torno al desarrollo social inducido.

pueden evolucionar atípicamente... siendo dudoso que exista un desarrollo sostenido más allá de su plazo limitado.”<sup>8</sup>

Cernea propone la importancia de la, primacía hacia las personas, en los programas y proyectos de desarrollo, no como una opción, si no como una exigencia, a fin de que se reconozca explícitamente el papel de estas, como factor principal en los procesos de desarrollo. Esta concepción implica un cambio de enfoque en la planificación tradicional.”El modelo adoptado por los proyectos que no dan primacía a las personas entra en conflicto con el modelo intrínseco a los verdaderos procesos sociales del desarrollo, en cuyo centro se encuentran simplemente, sus protagonistas.”<sup>9</sup>

Por otro lado el autor sostiene, que el desarrollo inducido depende en última instancia de la calidad integral del programa, más que del monto de su flujo financiero. Los efectos e impactos de los programas pueden ser más sostenidos, incluso si se reduce un poco los recursos financieros, siempre y cuando se mejore la calidad global del diseño y su instauración efectiva. Los conocimientos sociológicos y el análisis social puede contribuir a identificar, contextualizar y enfrentar las variables sociales y culturales no explícitas en los programas inducidos de una manera financiera. En este sentido los científicos sociales deben ayudar en el diseño de los objetivos operativos para incorporar los cambios institucionales necesarios para la sostenibilidad social y cultural de los proyectos de desarrollo. En otras palabras para fortalecer las estructuras socio culturales necesarias para el desarrollo.

Se ha pensado erróneamente, que efectuar un análisis social para cada proyecto puede resultar en costos adicionales al proyecto que en si ya tiene recursos limitados. Sin embargo se puede argumentar con la práctica, que la omisión de este tipo de estudios resulta más costosa, ya que muchos recursos utilizados no logran satisfacer los objetivos, al ser estos descontextualizados con la realidad y al no contar con la colaboración de los supuestos beneficiarios.

---

<sup>8</sup> Cernea Michael. El conocimiento de las Ciencias Sociales y las Políticas y los Proyectos de Desarrollo. Pág. 31

<sup>9</sup> IBID, Pág. 33

La obligación del equipo de profesionales sociales es la de esforzarse por introducir y ajustar el modelo a una realidad social específica. Para esto su trabajo debe estar incluido en todas las etapas del ciclo de un proyecto.

### **3.2. Desarrollo Local y Gobiernos Seccionales**

El desarrollo local, según Víctor Hugo Torres, está atravesado por las presiones entre la modernidad en los problemas y la postmodernidad en las decisiones.<sup>10</sup> El autor afirma que la concepción de desarrollo local es una “teoría intermedia” que se nutre de distintas teorías y permite desarrollar estrategias de acción a niveles subnacionales.

Cabe añadir que las prácticas del desarrollo local, mantienen de alguna manera un nexo con los gobiernos seccionales, principalmente el municipio. Esta institución resulta ser el nexo más cercano con la población y el gobierno y es la más indicada para realizar intervenciones sociales, económicas y ambientales con alcance público y territorial. Con el desarrollo local esta brecha entre la población y el Estado tiende acortarse y existe evidencia de que el “control del gobierno municipal por parte de los grupos excluidos, puede...incorporar sus expectativas y valores.”

Torres propone cinco formas distintas de fomentar el desarrollo local: la democracia participativa, el municipalismo, las regiones, la descentralización, la sociedad civil y el mercado.

#### *a.-La democracia participativa*

Esta variante está relacionada con la idea de construir una democracia de manera participativa. Esta propuesta asume a la intervención en la esfera pública como una relación dinámica entre el gobierno local y la ciudadanía. Esta última es la encargada de colaborar, siendo co responsable en la administración y cuidado de los bienes y servicios públicos. En palabras de Torres “empoderamiento social en la gestión de los asuntos públicos.”<sup>11</sup>

#### *b. El municipalismo latinoamericano*

---

<sup>10</sup> Torres Dávila Víctor Hugo. “Desarrollo Local ¿Alternativa o discurso neoliberal? Abya Yala .2003 Pág. 59.

<sup>11</sup> IBID. Pág. 61

Esta propuesta ve en el municipio una replica a menor escala del Estado nacional .El municipio se convierte en el gobierno de la localidad y por ende del poder local. En este sentido el desarrollo local se sostiene a través de la capacidad del municipio de contribuir al progreso de su territorio.

Lastimosamente, el municipalismo, no ha sido capaz de integrar en su gestión roles técnicos y liderazgos públicos innovadores, por lo que su gestión tiende a debilitarse.

Torres plantea tres variantes de este enfoque. La primera considera que el municipio es el mediador que promueve entornos favorables para el crecimiento de la economía local, mediando entre los servicios y la población, así como entre los recursos y los grupos de influencia. La segunda variante ve al municipio como la autoridad local que decide sobre los problemas y soluciones, con una lógica de “arriba hacia abajo”. La tercera variante, ve al municipio como el administrador de la competencia cantonal, siendo el enfoque de administración la tradicional en el sentido de individuos que manejan patrimonialmente los recursos y servicios.<sup>12</sup>

### *c. Las regiones y el territorio*

Esta manera esta referida con la idea de construir regiones sociopolíticas, territoriales y económicas con capacidad de autogeneración de recursos. Siendo esta forma un nexo intermedio o entre los niveles local y nacional.

La región “es una delimitación geográfica caracterizada por la existencia de ventajas competitivas, derivadas de la existencia de un tipo de relaciones de producción, o de la disponibilidad de recursos naturales que permiten ventajas comparativas a la producción.”<sup>13</sup>

Existen algunas variantes de este enfoque. Una hace referencia al reconocimiento de la región en su potencial económico y modernizador, situando en el territorio oportunidades para un crecimiento productivo industrial y así atraer inversiones. Otra variante de región se basa en la existencia de potencialidades en cuanto a sus recursos naturales y a las poblaciones ahí asentadas que mantiene un fuerte vinculo con estos

---

<sup>12</sup> IBID. Pág. 62

<sup>13</sup> IBID

recursos. Por otro lado Torres plantea una tercera aproximación más tecnocrática, que propone articular territorios menores en nuevas jurisdicciones sociopolíticas, para una mejor gestión de los recursos y evitar tensiones por el carácter disperso de las pequeñas unidades que formarían la nueva región.

#### *d. La descentralización y lo local*

Este enfoque posiciona a los gobiernos seccionales como los más idóneos para tratar los asuntos públicos, acompañados por una reducción significativa de las funciones del gobierno central.

Torres plantea cinco variantes:

1. Privatización y venta de las empresas estratégicas estatales al sector privado.
2. Autonomía y creación de organismos locales fuera de la estructura central.
3. Tráferencia de funciones, competencias y responsabilidades a los gobiernos locales, especialmente a municipio.
4. Centralidad controlada con la desconcentración administrativa, y delegación de funciones a los niveles inferiores y subordinados del aparato gubernamental.
5. Descentralización y cogestión pública a través de la cesión del espacio de decisión a las organizaciones de la sociedad civil.

Todas las prácticas de desarrollo local integran de una u otra forma, procesos de descentralización, fortaleciendo los niveles subnacionales de gobierno.

#### *e. Sociedad civil, mercado y poder*

Esta manera de asumir el desarrollo local se relaciona con el auge de la sociedad civil y el mercado, como los encargados de suministrar los servicios públicos y las oportunidades de crecimiento económico.

La primera variante de este enfoque se centra en el mercado, y las localidades serían las encargadas de buscar opciones para acceder al mercado mundial. En otras palabras, fomentando ciudades y territorios competitivos. Lastimosamente no son muchas las ciudades y espacios que puedan ajustarse a este modelo.

Otra variante pone énfasis en el poder local y empoderamiento de los habitantes para construir nuevas relaciones más equitativas entre la sociedad civil y las autoridades locales. De igual manera pretende una equidad en cuanto al acceso de los recursos.

La ultima variante del este enfoque, se ubica en un lugar intermedio entre la sociedad y el mercado.” El desarrollo local con capital social, donde el crecimiento económico, el acceso a nuevos recursos y el ejercicio de los derechos ciudadanos están vinculados con la acumulación de valores, prácticas y vínculos colectivos de solidaridad, reciprocidad y cooperación en el nivel público.”<sup>14</sup> En otras palabras fortaleciendo las redes sociales del territorio para construir en conjunto alternativas para el desarrollo en la localidad.

Como hemos visto existen una serie de enfoques que nos acercan a este fenómeno del desarrollo local. Cabe aclarar que estos pueden complementarse, contradecirse y superponerse entre si, demostrando que el fenómeno del desarrollo local no es lineal o mecánico y que por el contrario es complejo, diverso e incluso contradictorio. Como plantea Torres “las experiencias del desarrollo local están en medio de las tensiones del desorden y el caos propio de la transición sistémica.”<sup>15</sup>

## **4. EL DESARROLLO COMO PARTICIPACIÓN**

### **4.1 La Participación Ciudadana**

Serra Vázquez en su texto, Participación Ciudadana y Movientes Sociales., define a la participación política o ciudadana como “una actividad práctica y reflexiva de reproducción y transformación de la realidad social, al mismo tiempo que desarrollo la identidad colectiva y la capacidad de autogestión del actor o sujeto social.”<sup>16</sup>

Serra Vázquez retoma la categoría filosófica y sociológica de la “praxis” para interpretar la participación ciudadana. Esta categoría se relaciona con la interrelación entre la actividad material de un actor social y sus fenómenos subjetivos. En otras palabras la praxis es entendida como la actividad humana objetiva y subjetiva de

---

<sup>14</sup> IBID. Pág. 65

<sup>15</sup> IBID. Pág. 67

<sup>16</sup> Serra Vázquez Luis Héctor. Participación Ciudadana y Movientes Sociales. Pág. 1



transformación del mundo y de autoconstitución.<sup>17</sup> De este concepto se desprenden dos aspectos. Por un lado la actividad práctica o concreta de producción material, cuyos objetos son independientes de los sujetos. Y el otro aspecto mental, ideal o subjetivo compuesto de valores, fines, creencias que orientan la práctica.

Por otro lado lo político para el autor debe ser entendido” como una dimensión o campo específico de la vida social donde sujetos colectivos compiten o concuerdan sobre las decisiones concernientes a los asuntos comunes. Este campo político es entonces el medio social de concurrencia o de lucha de poder de dirección y organización social...materializándose en relaciones sociales, instituciones, simbologías, ideologías...”<sup>18</sup> Esta dimensión social es variable y dinámica y dependiendo del grado de praxis de los actores colectivos.

A partir de la aclaración de estos conceptos de praxis y política, podemos entender que la participación ciudadana es una actividad humana objetiva y subjetiva de transformación de la realidad social y al mismo tiempo que fortalece un sujeto colectivo.

Serra Vázquez propone cuatro tipos distintos de participación: La participación espontánea como aquella donde la ciudadanía se caracteriza por una débil relación entre lo subjetivo y lo objetivo. La participación mecánica que trasforma la realidad reproduciendo la ya existente. La actividad subjetiva es mínima frente a la material que busca mantener de una u otra manera el estado actual de las relaciones. La participación reflexiva que se caracteriza por y tener una fuerte relación entre lo subjetivo y material, manteniendo coherencia entre el discurso y la acción. La participación creativa se define por la producción de algo novedoso, basado en la fuerte interrelación entre lo subjetivo y lo objetivo constituyendo un proceso integral de autoconstrucción del individuo.

Siguiendo esta línea, el autor sostiene también tres niveles distintos en los que la ciudadanía se relaciona con esta práctica. La primera situación en la que la ciudadanía solo es informada de las decisiones tomadas por las instancias de poder; un segundo nivel donde la ciudadanía es consultada antes de tomar decisiones políticas que pueden

---

<sup>17</sup> IBID. Pág. 3

<sup>18</sup> IBID. Pág. 4

o no tomar sus sugerencias y enfoques y una tercera donde la participación ciudadana cuenta con voz y voto en las decisiones últimas.

Este proceso de interrelación entre lo subjetivo y objetivo debe realizarse en y por el sujeto popular, para que sea este el encargado de transformar su realidad social y fortalecerse como sujetos políticos. En este aspecto los caudillismos y centralización de las decisiones en los líderes políticos, deja a un lado la posibilidad de un proceso conciente de construcción de ciudadanía desde y para las masas.

## **4.2 La Participación y su práctica en el Desarrollo Local**

La participación como eje fundamental para el desarrollo es un aspecto en el que tanto cientistas sociales, profesionales y autoridades están de acuerdo. Sin embargo el problema reside no tanto en la validez del enfoque, sino en los métodos y condiciones institucionales en los cuales es posible concretizar y aterrizar la participación.

Continuando con el autor Víctor Hugo Torres, en su texto “El mejoramiento de la vida es cuestión de métodos, un recuento de las metodologías participativas y el desarrollo social”, aborda esta situación para comprender que la participación “no es fruto del voluntarismo de la gente o la instituciones, ni resultado del azar o la suerte; es un acontecimiento intencional que requiere de enfoques orientadores, el uso de procedimientos mínimos que demandan del manejo de instrumentos y técnicas ...Las experiencias en torno a la construcción del poder advierten la necesidad de caminos ordenados y pasos sistemáticos para ejercer influencia, accediendo a recursos locales...la construcción colectiva del poder exhorta a la metodología participativa.”<sup>19</sup>

Sobre la participación existen muchas preguntas acerca de su viabilidad y el horizonte se complejiza ya que las instituciones, ONGs, personal del desarrollo, funcionarios, etc. Tiene resistencia a los métodos participativos y no solos por desconocimiento, si no por que el enfoque implica un cambio de actitud y de la manera como estos se relacionan con la población, rompiendo las distancias y jerarquías. Siendo un aspecto que no todos están dispuestos a cambiar.

---

<sup>19</sup> Ramón Valarezo Galo y Torres Dávila Víctor Hugo. El Desarrollo Local en el Ecuador: Historia, Actores y Métodos. El mejoramiento de la vida es cuestión de métodos, un recuento de las metodologías participativas y el desarrollo social”, COMUNIDEC. Abya Yala. Pág. 182.

Sin embargo como se menciono anteriormente, existe suficiente evidencia que sin la participación los procesos de desarrollo no son viables, y esta se convierte por lo tanto en un requisito básico para cualquier intervención exitosa en el campo del desarrollo.

Dejando a un lado los grandes enunciados y beneficios acerca de la participación, es importante entender a esta, como un conjunto de métodos y técnicas, que lastimosamente no muchas personas acceden a su conocimiento. Los métodos participativos en este sentido son muchas veces mal interpretados como “suficientes sillas para los asistentes y habilidades de moderación grupal. El rutinario uso de estos términos confunde a la participación con el dialogo, las reuniones y los talleres, cuando en realidad estos son solo unas técnicas más dentro del repertorio instrumental de los métodos participativos.”<sup>20</sup>

La participación actualmente es entendida como un medio, un instrumento social, que se practica en condiciones objetivas y subjetivas, en torno a las disputas del poder. En este sentido la participación pugna para contribuir a una distribución más equitativa del poder en torno a la toma de decisiones, movilización de recursos y emprendimiento de actividades, sea en el ámbito gubernamental, organizativo, de programas y proyectos públicos y municipales.<sup>21</sup>

La participación en el contexto local con fines públicos, necesita por un lado de la intervención y mediación de parte de los gobiernos seccionales, para enlazar el capital social existente y a la población en general en las decisiones y gestión de políticas locales. Este proceso por lo tanto se vuelve complejo y a más de los requisitos expuestos anteriormente, debe ir acompañado de recursos materiales y culturales como el liderazgo comunitario , intervención de agentes externos y las mismas oportunidades fomentadas desde la acción gubernamental.

Torres, plantea tres condiciones que hacen posible a las entidades gubernamentales, organizaciones sociales y agentes externos participar en el desarrollo local. Por un lado plantea la necesidad de comunicación expresando la voluntad de involucrarse en

---

<sup>20</sup> IBID. Pág. 173

<sup>21</sup> Broose,2001:p.11

acciones conjuntas; que estas estén motivadas por intereses comunes y actitudes convincentes de que la participación ayudará a resolver problemas y necesidades y por último la existencia de motivos suficientes y convicción acerca de la utilidad de la participación.<sup>22</sup> Y conviene recordar que a más de estos, es importantísimo que se sepa como hacerlo, en otras palabras que se cuenten con los conocimientos, habilidades y destrezas necesarias para la construcción de objetivos comunes. Es ahí cuando cobran vital importancia los métodos participativos al alcance de la gente y la gestión institucional para encauzar los mecanismos públicos que hagan posible una efectiva participación.

Como métodos participativos, el autor sostiene que se refieren a las variadas formas de involucrara la gente en las decisiones y en el ejercicio del poder, estos orientan el trabajo individual y grupal a través de secuencias ordenadas lógicamente. Existe una variedad de métodos con sus propios procedimientos sean en el campo de la salud, el diagnostico, la planificación, evaluación, uso de recursos naturales...entre otros.

Por otro lado Torres aclara sobre las técnicas participativas, que aluden a los mecanismos de relacionamiento interpersonal o de animación cultural que permiten poner en marcha las fases de los métodos, que facilitan las intervenciones y el involucramiento de la gente y de las instituciones.”

## **5. EL DESARROLLO EN ECUADOR**

### **5.1 Desarrollo Social y Pobreza en Ecuador**

Carlos Julio Jara en su texto, “El Desarrollo que tenemos no es el Desarrollo que queremos, otro Desarrollo Social es posible “, sostiene que Ecuador no es un país pobre, si no que muchos de sus habitantes viven empobrecidos, en un medio injusto y lleno de exclusión. Ante esta realidad hace un clamado urgente hacia la equidad social de nuestro país.

Ecuador sufre una profunda crisis, no solo económica. La enorme desigualdad social, las brechas profundas en la distribución de ingresos y oportunidades, la exclusión social, los altos índices de subempleo y desempleo, la inseguridad, desconfianza, la

---

<sup>22</sup> IBID. Pág. 181

ruptura del tejido comunitario y familiar, el precario acceso a servicios básicos como salud y educación , deterioro ambiental....entre otras causas menoscaba la calidad de vida de la mayoría en nuestro país. Se calcula que alrededor del 60% de la población vive en situaciones de pobreza y pobreza extrema, según el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), por lo que resulta prioritario el tratamiento del sector social.

La mayoría de indicadores sociales muestran este deterioro, principalmente en los últimos 30 años, después de una serie de políticas de ajuste económico enmarcadas en los procesos de liberación de mercado y capitales. La calidad de vida de los ecuatorianos y el grado de bienestar de los mismos, ha disminuido notablemente, tanto en la ciudad como en las áreas rurales. El autor habla “de carencias intangibles que afectan a millares de hogares , de depresión grave , de suicidios , de hambre en comunidades enteras , criminalidad , desesperanza , melancolía societal , alcoholismo, disturbios de comportamiento que erosionan la energía vital de la sociedad. ”<sup>23</sup>

Quizás una de las demostraciones más fuertes y preocupantes de la pobreza, se evidencia en el trabajo infantil. Este fenómeno que afecta a niños y niñas desde muy temprana edad, destruye su dignidad, autoestima, oportunidades de escolarización, entre otros derechos que se ven fuertemente amenazados y violados. De alguna manera el trabajo infantil apoya y compensa la precaria situación económica de subsistencia de las familias pobres. Este recurso es utilizado para aumentar sus ingresos y como mecanismo domestico para enfrentar emergencias. Según datos de la Encuesta de Trabajo Infantil y Adolescente del 2001, unos 780 mil niños, niñas y adolescentes trabajan muchas horas en diversas actividades laborales. De esta cifra se considera que 8 de cada 10 niños, niñas y adolescentes realizan labores consideradas peligrosas.

Ecuador ha configurado un Modelo Ampliado de Protección Social, siendo sus componente dispersos entre si, tendientes a focalizarse principalmente en los segmentos más vulnerables del tejido social ecuatoriano. Este Estado protector, distribuye apoyos oficiales, bonos, subsidios... que son necesarios pero resultan sumamente insuficientes

---

<sup>23</sup> Jara Carlos Julio. El Desarrollo “que tenemos no es el Desarrollo que queremos”. Otro Desarrollo Social es Posible. Agosto 2006. Pág. 14

para el complejo estado de vulnerabilidad social. Convencionalmente las políticas sociales, son vistas como acciones que promueve el gobierno para acercar las brechas, hacia las personas que tiene menos recursos y oportunidades para acceder por si solas a los bienes y servicios que le son indispensables, como la salud, la educación, vivienda, alimentación, etc.

El gasto publico social, en este contexto, como plantea el autor “debe racionalizarse, asegurando que se concentre de manera eficiente en aquellos segmentos que presentan las mayores carencias y vulnerabilidades. Los subsidios deberían ser borrados...o por lo menos reducirse, mientras que el gasto en educación y salud pasa a considerarse como el mejor gasto fiscal, por significar inversión en el llamado *capital humano*. La focalizaron del gasto social pasa a convertirse en mecanismo compensador, lo cual supone recurrir a una diversidad de instrumentos y programas que hasta el momento no logran construir un sentido de conjunto y una gestión relativamente articulada... se diseñan sofisticados instrumentos de focalización y priorización de grupos beneficiarios, basándose en la oferta más que en la demanda.”<sup>24</sup> Estos modelos de protección social mantiene una concepción asistencialista, donde los pobres son vistos únicamente desde sus carencias y vulnerabilidades. Los programas reproducen esta lógica desarticulada y se basan en condicionalidades para acceder a los beneficios, confundiendo a las políticas sociales con programas sociales que tiene como objetivos compensar las situaciones más graves generadas por el mismo sistema productivo, social y político.

Jara, afirma la incapacidad de nuestro sistema político para abarcar los problemas vitales del Ecuador social. Se apostado al enfoque de la compensación y asistencia, siendo sus instrumentos fuertemente tecnocráticos y sin mucha relación con el contexto, destacando de igual manera su carácter aislado.

Las políticas sociales que se han implementado en nuestro territorio, mantiene una constante donde su escala es secundaria, donde existe un fuerte paternalismo, clientelismo e improvisación. De ahí la importancia de un paradigma unificador de políticas de desarrollo social, donde las redes sociales e institucionales se complemente.

---

<sup>24</sup> IBID. Pág. 22

El autor plantea la necesidad de pensar en un nuevo tipo de políticas públicas sociales, en el marco de la complejidad, del caos y la incertidumbre.<sup>25</sup> Sin embargo resulta muy difícil conocer a fondo esta cambiante complejidad de la cuestión social, ya que como Jara manifiesta, estamos todos involucrados en la misma sociedad cambiante. Lo social siempre será contradictorio, dinámico, cambiante e incierto.

Nos hemos acostumbrado a pensar y observar a lo social desde una óptica económica, dando prioridad a una lógica racional y mercantil, por sobre la racionalidad social. De esta crítica se desprende un acercamiento donde “hay que entender lo económico desde la perspectiva de lo social, y lo social desde la perspectiva de lo político, y lo político desde la perspectiva de lo cultural, y lo cultural desde la perspectiva de lo económico, de lo social, desde la perspectiva ambiental, y todo ello desde la perspectiva espiritual, lo axiológico. Y cada dimensión, inseparable del todo, que no es sino un campo específico y complejo de energías, ondas de energías que se retro-inter alimentan”.<sup>26</sup>

En las políticas sociales tradicionales, se piensa todo lo contrario. La totalidad esta siempre ausente, las manifestaciones de la problemática social son separadas y tratadas aisladamente, sin abarcar el fenómeno desde todas sus causas. No se toma en cuenta que muchas de las problemáticas sociales, están derivadas de los problemas económicos y culturales y que estos están estrechamente vinculados a lo institucional.

Jara plantea ante estos obstáculos, <nuevos esquemas cognitivos capaces de romper con el aislamiento de las disciplinas, nuevas hipótesis explicativas que posibiliten articular los dominios disciplinarios. Un paradigma de acción social comunicativa que comience a establecer puentes entre sectores y dimensiones... “sentipensando” otro desarrollo socioeconómico afirmado en la solidaridad y en el cuidado.><sup>27</sup>

El cambio de enfoque parte necesariamente de lo cultural y debe ir gradualmente desde la subjetividad de las personas, hacia un autentico proceso de desarrollo humano integral. Las instituciones cumplen un rol fundamental, por lo que se requiere un

---

<sup>25</sup> IBID. .Pág. 2

<sup>26</sup> IBID, Pág. 8

<sup>27</sup> IBID. Pág. 9

cambio de actitudes, ya que como Jara sostiene “el motor que las impulsa no se reduce al presupuesto, al monto del gasto público, puesto que la energía que las mueve se fundamente en las capacidades, responsabilidades, compromisos, concretados en la calidad de las formas de intervención.”

De igual manera el autor sostiene la importancia de imaginar otro tipo de sociedades, basadas en la sinergia interdependiente del territorio , actores, agentes , gobiernos locales... para complementar los esfuerzos y alcanzar objetivos comunes, en lo que denomina *comperatividad*.

## **5.2 El Trabajo Infantil en Ecuador**

Según el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Ecuador (PETI). El trabajo infantil se refiere “a cualquier trabajo que es física, mental, social o moralmente perjudicial o dañino para la niña, niño o adolescente y que interfiere en su escolarización, privándole de la oportunidad de ir a la escuela, obligándole a abandonar prematuramente las aulas, o exigiéndole que intente combinar la asistencia a la escuela con jornadas de trabajo.”<sup>28</sup>

Dicho en otros términos, “trabajo infantil” es aquel que priva a las niñas, niños o adolescentes de su infancia, de su potencial, sus derechos o su dignidad, y es perjudicial para su desarrollo físico y mental. No caben dentro de esta categoría las actividades de niños, niñas o adolescentes que no afectan a su salud ni a su desarrollo personal y que tampoco interfieren en su escolarización.<sup>29</sup>

El PETI, considera que son complejas y multicausales las causas del trabajo infantil. Sin embargo sostiene que existen dos tipos: las directas e indirectas.

Las directas están relacionadas con la oferta de mano de obra infantil, impulsada por la pobreza de sus hogares y la necesidad de encontrar alternativas de incremento del ingreso familiar a través del empleo prematuro de los niños. Otro factor de incidencia directa es la percepción de que el trabajo de los niños y niñas es positivo en razón de su carácter formativo y de socialización, a ello se suma la consideración del trabajo como

---

<sup>28</sup> El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador

<sup>29</sup> Erradicar las peores formas de trabajo infantil. OIT, Ginebra, 2002, p.15



un factor básico para la reproducción cultural, especialmente en las comunidades del área rural.

Por el lado de la demanda, las propias economías familiares requieren cada vez más emplear la mayor cantidad de mano de obra para hacer frente a sus necesidades, la mayoría de veces sin reconocer a los niños y niñas ningún tipo de remuneración. Este fenómeno se explica por las “ventajas” económicas, productivas y legales que representa el empleo de niños, ya que permite reducir costos laborales, de seguridad social, de salud ocupacional, por accidentes de trabajo, por asociación, de formación o capacitación”.<sup>30</sup>

Entre las causas indirectas, el mismo documento nombra a las deficiencias profundas del sistema educativo nacional. Tanto en la calidad educativa, como en las oportunidades de acceso y permanencia en la escuela de los niños y niñas. A esto se suma la escasa inversión pública en políticas que favorezcan el desarrollo pleno de los niños y niñas, así como la poca o nula coordinación que ha existido entre las políticas sociales con relación al trabajo infantil, así como la debilidad de los organismos responsables de su control y protección. Otro factor cada vez más asociado al trabajo infantil, es el fenómeno migratorio que a crecido considerablemente en la última década en Ecuador y que ha dado como resultado la desestructuración de muchas familias y como consecuencia de ello, que los niños hayan debido asumir tempranamente muchos roles propios de los adultos, como por ejemplo el de constituirse en proveedores principales de sus hogares.<sup>31</sup>

El ex Instituto Nacional del Niño y la Familia. INNFA ( actualmente INFA- MIES) sostiene que entre las causas del trabajo infantil están: La demanda de mano de obra infantil, principalmente en el sector informal de la economía, que los ocupa en gran cantidad .Una cultura popular que muestra una fuerte tradición en trabajo infantil. La

---

<sup>30</sup> El Trabajo Infantil en el Ecuador, Documento 1. CONEPTI, 2003, p11.

<sup>31</sup> El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador

inobservancia de la ley y la falta de políticas públicas consistentes. La sociedad en su conjunto que tolera y/o favorece esta clase de trabajo.<sup>32</sup>

El trabajo perjudica la educación de los niños. Genera deserción, retraso, ausentismo, repitencia y bajo rendimiento escolar. El trabajo infantil suele interferir con la educación. Muchos niños abandonan la escuela por ir a trabajar. Quienes trabajan y estudian suelen abandonar su educación y su formación profesional, y los rendimientos escolares son más bajos entre los niños trabajadores. El trabajo resta oportunidades de recreación, juego y socialización. El bajo nivel educativo, producto del trabajo prematuro, a la larga perjudica la economía individual, familiar y del país en su conjunto.

El trabajo infantil no mejora significativamente el ingreso familiar ni las condiciones de vida del niño, más bien lo excluye de muchas oportunidades educativas y de profesionalización, perpetuando el círculo que los condena a ser pobres y a una vida marginal. Las personas con poca educación y formación, perciben remuneraciones bajas y no mejoran su calidad de vida.

Existe una estrecha correlación entre el trabajo infantil y la escolarización. A medida que aumenta la edad de los chicos que trabajan, decrece el número de matrículas y la permanencia escolar. Según estudios de la UNICEF, los niños trabajadores pierden dos años de escolaridad en promedio. Así, cuando son adultos, percibirán un 20% menos de salario.<sup>33</sup>

El ex INNFA propone una serie de acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil: Reemplazar niños por adultos en el trabajo; Acordar con empresas y empleadores que no contraten niños ;No demandar bienes ni servicios hechos con trabajo infantil; Remitir casos a los Comités de Gestión Local o al INNFA; Entablar procesos legales en favor de niños que trabajan en condiciones extremas; Difundir los derechos de los niños que trabajan; Divulgar casos por los medios de comunicación; Hacer cumplir lo que la

---

<sup>32</sup> Instituto Nacional del Niño y la Familia.- Programa Niño Trabajador, 2002.

<sup>33</sup> UNICEF.- Estado Mundial de la Infancia; El Trabajo Infantil Peligroso y Explotador; 1997.

Ley establece; Generar conciencia social a favor de los niños que trabajan; Apoyar el mejoramiento de la calidad de la educación ;Proteger a los adolescentes que trabajan.<sup>34</sup>

Cabe aclarar que existen por lo menos tres posturas en el mundo académico sobre el trabajo infantil.

La primera sostiene que la infancia debe estar reservada para el estudio y el juego. Que el trabajo infantil interfiere con el normal desarrollo del niño, y por tanto debe eliminárselo. Así, la meta es la progresiva erradicación del trabajo infantil. Bajo esta óptica el Estado ecuatoriano mediante la creación del Comité Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, con Decreto Ejecutivo No. 792, del 7 de noviembre de 1997. Asume los compromisos dictados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su Programa IPEC.

El segundo enfoque considera que el trabajo infantil bajo una apropiada protección y supervisión, es para los niños un vehículo de socialización, formación y autoestima. Aunque apoyan la prohibición del trabajo peligroso, estiman que "quienes deben trabajar deberían tener el derecho y el reconocimiento para hacerlo".<sup>35</sup>

El tercer enfoque, que afirma que, mientras no cambien las condiciones socioeconómicas que obligan al trabajo infantil, hay que entenderlo como una realidad que debe ser protegida en orden a disminuir los riesgos que dicho trabajo implica.<sup>36</sup>

En el texto "El Trabajo Infantil en América Latina: Propuesta par al Acción"<sup>37</sup>, se sostiene que los objetivos en común, tanto para ONGs, instituciones al servicio de la niñez, autoridades y demás actores. Se deben enfocar en un equilibrio razonable entre la prevención, erradicación y protección.

---

<sup>34</sup> Instituto Nacional del Niño y la Familia.- Programa Niño Trabajador, 2002.

<sup>35</sup> Cussiánovich, Alejandro.- Niños trabajadores: La cuestión social de América Latina y el Caribe al cierre del siglo XX; abril, 1994.

<sup>36</sup> IBID.

<sup>37</sup> VII Conferencia de Esposas de jefes de Estado y de Gobierno de las Américas.- "El Trabajo Infantil en América Latina: Propuesta par al Acción";Panamá octubre, 1997.

La prevención entendida como el aseguramiento de que los niños, niñas y adolescentes que no trabajen hoy, no tengan que hacerlo mañana. La erradicación se refiere a reducir progresivamente y eliminar el trabajo de niños y niñas en sitios y actividades claramente peligrosas y abusivas, que pongan en peligro su seguridad, su educación, su salud y su autoestima; así como apoyarles mediante su incorporación en el sistema educativo tradicional y no tradicional, y, en permanecer y culminar la educación básica. La protección es entendida como la implementación de propuestas que combinen lo educativo con lo productivo (becas escolares y créditos), y acceso a la protección social y laboral (salarios justos, horarios adecuados, descansos, prestaciones sociales, etc.).<sup>38</sup>

Lo anterior deviene de la comprensión de dar una respuesta rápida y permanente al problema del trabajo infantil, enfatizando en cumplir con los objetivos de:

Disminuir los riesgos laborales a los cuales se encuentran expuestos los niños que trabajan. Apoyar a la familia, para que esta apoye a su hijo, que trabaja y no estudia, a que ingresa a la escuela, permanezca en ella, y termine la educación básica. Trabajar por disminuir la repitencia y deserción escolar y mejorar la salud y nutrición de los niños trabajadores.

La disminución del trabajo infantil, es aun segmentada, existe una cierta tolerancia al mismo. Ya que muchos de los problemas sociales derivados de los modelos económicos, no son enfocados desde las causas, solo a través de sus síntomas y de una manera superficial. En el caso del trabajo infantil el tratamiento del mismo no podría ser la excepción.

---

<sup>38</sup> IBID.

## **CAPÍTULO II**

### **LAS POLÍTICAS, PLANES Y PROYECTOS PARA LA ERRADICACIÓN TRABAJO INFANTIL EN ECUADOR**

#### **1. BREVE RECuento DE LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL**

Según el último Censo de Vivienda y Población realizado en noviembre del año 2002. Ecuador tiene una población estimada de 13 millones de habitantes; de los cuales más de un millón de niños/as trabajan dentro y fuera del hogar, en las más diversas actividades: entre las actividades que realizan están: vendedores/as ambulantes (43 %); lustrabotas (14 %); servicios varios en locales (9 %); voceadores de periódico (6 %); servicio doméstico (5 %); en talleres (3 %). Hay un 20 % de niños/as que busca hacer algo ocasional, pero prefieren vagabundear.<sup>39</sup>

Estas cifras nos demuestran el, alto grado de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes. Según estudios de la UNICEF, entre 70 y 250 millones de niños trabajan en el mundo. La mayoría lo hace bajo formas de esclavitud tradicional, otros laboran en plantaciones agrícolas y fábricas recibiendo salarios que incluso pueden representar menos de 1/5 de lo que recibe un adulto. Se calcula que En América Latina trabajan unos 18 millones de niños, por menos de un dólar al día, en la agricultura, las minas, el comercio ambulante, la pesca, la prostitución, las labores domésticas, etc.<sup>40</sup>

Ante la evidente realidad de la situación alarmante del trabajo infantil en el territorio ecuatoriano. El 7 de noviembre del año 1997, el presidente de la República Fabián Alarcón, firmó el decreto 792, que crea El Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. Este comité aglutina a varios organismos gubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de prohibir, restringir y regular el trabajo infantil.

---

<sup>39</sup> INEC, Censo de Vivienda y Población 2002.

<sup>40</sup> Estado Mundial de la Infancia 2005. La infancia amenazada. UNICEF, Nueva York, Diciembre de 2004, p.3.

El Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil tiene entre sus funciones: Aprobar el Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil; Promover, organizar, asesorar y coordinar políticas y programas dirigidos a prohibir, restringir y regular el trabajo infantil ; Definir la naturaleza de las actividades y los campos de acción en que se desarrollaría el Programa IPEC, en el país, en el contexto de una política nacional de lucha contra el trabajo infantil; Promover el cumplimiento de la legislación sobre el trabajo de menores; Proponer al Ejecutivo, proyectos de reformas legales en materia de trabajo, educación y seguridad social de la niñez; Definir el procedimiento técnico que garantice el diseño, seguimiento y evaluación del Plan Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil; Coordinar sus acciones con organismos nacionales e internacionales para lograr los fines y objetivos propuestos en este Decreto; y, Los demás que determine el Comité, en el marco del Plan Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil.<sup>41</sup>

Las instituciones que forman parte del Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil son:

- El Ministro de Trabajo y Empleo, o su delegado, quien lo preside
- El Ministro de Educación y Cultura o su delegado
- El Ministro de Bienestar Social o su delegado
- Un representante de la Presidenta Nacional del Instituto Nacional de la Niñez y la Familia INNFA
- Un representante de la Federación de Cámaras de la Producción, y
- Un representante del Frente Unitario de Trabajadores

Actúan además en calidad de asesores, con voz informativa:

- Un representante de las organizaciones no gubernamentales relacionadas con el problema del trabajo infantil
- Un representante de los Organismos de las Naciones Unidas como UNICEF, OIT, OMS.

---

<sup>41</sup> Art. 34, Decreto 792, Gobierno Fabián Alarcón. 1997

- El Secretario/a Técnico del Foro Social Florícola o su representante.
- El Secretario/a Técnica del Foro Social Bananero o su representante.

En el año 2002, mediante Acuerdo Ministerial No.205 se creó el Sistema de Inspección y Monitoreo del Trabajo Infantil, dependiente directamente del CONEPTI y adscrito al Ministerio de Trabajo, cuya finalidad es la de vigilar el cumplimiento de las leyes, controlar la gestión de la información sobre trabajo infantil y dar respuesta a los casos y denuncias.<sup>42</sup>

El PETI tiene como objetivo “promover e impulsar la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil, como política de estado a través de un conjunto articulado de políticas, programas y acciones tendientes a enfrentar sus causas y efectos, desde una perspectiva de co-responsabilidad social y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes.”<sup>43</sup>

Los lineamientos políticos del Plan incluyen: la erradicación progresiva del trabajo infantil en todas sus formas y la protección integral a las niñas, niños y adolescentes trabajadores o en riesgo de trabajar; la co-responsabilidad entre el Estado Ecuatoriano, gobierno, los/las trabajadores y los/las empleadores, para encarar la problemática del trabajo infantil desde la definición de políticas y planes y la ejecución de acciones de intervención, seguimiento y evaluación; la centralidad de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derecho en todas las políticas y acciones, con el fin de garantizarles la universalidad en el cumplimiento de sus derechos, su exigibilidad y vigilancia.

El fortalecimiento de todas las políticas y programas, tanto nacionales como locales, así como el incremento y optimización de los recursos del Presupuesto Nacional y de otras fuentes, destinados a la ejecución de acciones en los diferentes ámbitos relativos al trabajo infantil y su prevención; La coordinación interinstitucional entre los organismos estatales y/o gubernamentales, no gubernamentales, las organizaciones de trabajadores, la empresa privada, los organismos internacionales y otras organizaciones sociales, para establecer acuerdos tendientes a alcanzar el desarrollo pleno de la niñez y adolescencia, con énfasis en la infancia trabajadora o en riesgo de trabajar; El impulso de acciones

---

<sup>42</sup> El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador

<sup>43</sup> IBID

orientadas a generar empleo y trabajo decente de los adultos con vigilancia plena de sus derechos como medida imprescindible para la erradicación del trabajo infantil.

La entidad ejecutora de las distintas actividades e iniciativas a favor de la erradicación del Trabajo Infantil fue el Instituto Ecuatoriano del Niño y la Familia INNFA (actual NFA MIES), cuyas propuestas están basadas en el Programa Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil. Estas estrategias se basan en: la escolarización, comunicación y sensibilidad social y la erradicación del trabajo infantil peligroso.

Con la reforma política e institucional llevada a cabo luego de la aprobación de la Constitución de Montecristi (2008). El Instituto Ecuatoriano del Niño y la Familia INNFA, cuyo presidente era la esposa del Jefe de Estado. Paso de ser un organismo privado con fondos públicos y administración autónoma, a una dependencia del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), convirtiéndose en una institución plenamente pública y debiéndose a todos los lineamientos propios de la administración estatal. Mediante el Decreto Ejecutivo N° 1170 con vigencia a partir del día 3 de julio del 2008, se crea el Instituto de la Niñez y la Familia – INFA, como entidad de derecho público, adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES, con jurisdicción nacional, dotado de personería jurídica, patrimonio propio e independencia técnica, administrativa y financiera; y, cuya misión fundamental consiste en garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en Ecuador para el ejercicio pleno de su ciudadanía en libertad e igualdad de oportunidades.<sup>44</sup>

El INFA, es el organismo que a nombre del Estado aplica y ejecuta las políticas, planes, normas y medidas que imparte el gobierno en materia de asistencia técnica y protección integral a los niños y sus familias. Actuará utilizando modelos de gestión y atención unificados a los planes de desarrollo nacional y a la organización territorial de administración del Estado. Entre sus funciones le corresponde: ejecutar las políticas nacionales de Desarrollo Infantil, protección especial, participación y ejercicio de ciudadanía y apoyo a familias en situaciones de riesgo y emergencia; promover y coordinar la participación de las organizaciones privadas y de la comunidad en general en acciones y programas dirigidos al bienestar de la niñez, adolescencia y sus familias;

---

<sup>44</sup> <http://www.infa.gov.ec/micasa/index>



organizar los servicios sociales de protección y desarrollo de la niñez y adolescencia de prestación directa y delegada a terceros ; y, autorizar a organizaciones privadas la prestación de servicios sociales, coordinar sus actividades y supervisarlas técnicamente.<sup>45</sup>

Dando continuidad a los objetivos del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, en el año 2009 se lanza el programa “Ecuador Sin Trabajo Infantil”, a cargo del Ministerio de Relaciones Laborales, para reforzar la protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica en el país.<sup>46</sup>

Para el programa, el Trabajo Infantil es prohibido para niños, niñas y adolescentes menores de 15 años y permitido para mayores de 15 años; cumpliendo las siguientes condiciones: 6 horas diarias, 5 días a la semana, de lunes a viernes, descanso sábado, domingo y feriados, salario igual al de un adulto, afiliación al seguro social, beneficios de ley, contrato de trabajo registrado y aprobado por el Ministerio de Relaciones Laborales y realicen actividades permitidas, incluidos todos sus derechos laborales, es decir pasar de una situación de trabajo infantil a una situación de trabajo adolescente protegido.<sup>47</sup>

## **2. LOS COMPROMISOS DEL MIES ANTE EL TRABAJO INFANTIL**

### **2.1 Área de protección Especial INFA- MIES**

El nuevo INFA-MIES continua siendo una de las instituciones pilares para la puesta en práctica de los objetivos de erradicación del trabajo Infantil, que están incluso incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

Dentro de los ejes de trabajo del INFA MIES , tenemos al Área de Protección Especial , cuya misión “es asegurar la provisión de servicios orientados a restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, como maltrato, abuso, explotación sexual, laboral y económica, trabajos

---

<sup>45</sup> IBID

<sup>46</sup> [http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11101:ecuador-busca-erradicar-el-trabajo-infantil&catid=1:actualidad&Itemid=42](http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11101:ecuador-busca-erradicar-el-trabajo-infantil&catid=1:actualidad&Itemid=42)

<sup>47</sup> IBID

peligrosos, trata y tráfico, privación de su medio familiar, migración, niños perdidos, niños hijos de madres y padres privados de la libertad, adolescentes infractores, en situación de refugio o desplazamiento, con capacidades especiales, con capacidades diferentes, adolescentes embarazadas, entre otras. Con acciones de prevención, exigibilidad y restitución de derechos, y a través de las distintas modalidades de atención.”<sup>48</sup>

Entre las modalidades de atención del área de Protección Especial están<sup>49</sup>:

- *Apoyo a la escolarización de niños, niñas y adolescentes.*- Consiste en el pago de una beca para niños, niñas y adolescentes que trabajan y no estudian; que trabajan y estudian; de escasos recursos económicos y en situación de riesgo para garantizar su ingreso, reinserción y permanencia en el sistema educativo. El apoyo para la escolarización es de 88 dólares por cada beneficiario de educación básica y 110 dólares por cada beneficiario de educación media.
- *Apoyo para la erradicación del trabajo infantil peligroso.*- Se brinda apoyo económico para la inserción en el sistema educativo del niño, niña o adolescente, y también para la capacitación técnica y apoyo para el incremento de la inversión de la microempresa o negocio familiar, con el objetivo de erradicar las peores formas de trabajo infantil o trabajos prohibidos.

## **2.2 El Programa de Escolarización**

El programa de escolarización viene funcionando a nivel nacional en las 22 provincias del país. Como respuesta a los objetivos del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil.

---

<sup>48</sup> [http://www.infa.gov.ec/micasa/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13&Itemid=116](http://www.infa.gov.ec/micasa/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=116)

<sup>49</sup> Entre las modalidades de atención área Protección Especial están: Comedor con apoyo escolar; Rehabilitación basada en la comunidad; Modalidad curricular flexible AVANZAR; protección emergente a niños que viven en las cárceles; apoyo económico para atención de personas con discapacidad; erradicación progresiva de la mendicidad infantil; unidades técnicas de adopciones regionales; centros de protección de derechos.

El programa de Escolarización se basaba básicamente en la entrega de una beca económica a niños, niñas y adolescentes por parte del INNFA, que se encontrasen trabajando o en riesgo de trabar. Entre los factores que se toman en cuenta para la entrega del subsidios estaban la poca capacidad de los progenitores para cubrir las necesidades económicas de la escolarización de los menores, el estado de vulnerabilidad económica y social de la familia (violencia, negligencia...) entre otras causas.

El programa se venía llevando a cabo con la ejecución directa del personal del INNFA, en la entrega de becas, seguimiento, diagnóstico y capacitación técnica. Los promotores eran contratados directamente desde el INNFA.

Con la reestructuración del nuevo INFA MIES, el programa de Escolarización y otros similares, pasaron de la ejecución directa del ex INNFA, a su coordinación técnica y delegación de funciones a las organizaciones sociales gubernamentales y no gubernamentales, encargadas a partir de la nueva Constitución, de asumir responsabilidades y funciones en el proceso de descentralización de funciones de los organismos e instituciones del gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados.<sup>50</sup>

En este contexto, mediante Acuerdo Ministerial N° 1389 de fecha 2 de febrero de 2009, el Ministerio de Inclusión Económica y Social, pone en vigencia las Normas para la prestación de servicios y ejecución de proyectos para protección integral a niños, niñas, adolescentes y sus familias y entrega de donaciones, ayudas o subvenciones por parte del Instituto de la Niñez y la Familia INFA. En los convenios firmados a partir del decreto, se estipulan las obligaciones y responsabilidades por parte del INFA MIES y la organización que suscribe el acuerdo. Entre las principales podemos nombrar<sup>51</sup>:

- Que las partes convienen libre y voluntariamente a establecer un marco de asistencia técnica y económica por parte del INFA, a fin de que la Organización brinde atención en Protección especial a niños, niñas y adolescentes, con calidez

---

<sup>50</sup> Para ampliar, véase Título V sobre la Organización Territorial del estado. Capítulo tercero. Constitución política del Estado ecuatoriano 2008.

<sup>51</sup> Modelo de Convenio de Cooperación para la prestación del servicio social de protección especial. INFA MIES, año 2009.

y calidad, con sujeción a los términos de referencia y condiciones generales que forman parte de este instrumento.

- El monto del aporte que el INFA se compromete a desembolsar a la Organización para poner en marcha el programa., valor que será cancelado de acuerdo al cronograma de desembolsos.
- El cofinanciamiento opcional por parte de la organización, si esta tiene otras fuentes de financiamiento.
- La inexistencia de relaciones laborales, ya que las partes conocen y aceptan de manera expresa que el INFA no adquiere relación laboral de ninguna índole, ni aún a título de solidaridad, respecto de las personas que la organización seleccione para la atención a niños y niñas de su respectiva comunidad. Este personal comunitario no pueden bajo ningún concepto realizar trabajos o actividades que corresponden al personal técnico del INFA y la organización libera al INFA de toda responsabilidad que pueda derivar de las relaciones con las personas de la comunidad que seleccione para la atención a niños y niñas con cargo a este convenio.
- La bonificación que la organización entregue a las personas de la comunidad seleccionadas para la atención a niños y niñas, no constituye en modo alguno sueldo o remuneración por servicios prestados, como tampoco implica relación laboral de ninguna clase, toda vez que la gestión por dichas personas de la comunidad constituye un voluntariado de acción social y desarrollo, como una forma de participación social, como lo establece el Art. 97 de la Constitución República del Ecuador.
- La organización se obliga a administrar los recursos aportados por el INFA para la atención en Protección Especial de los niños y niñas y adolescentes, bajo los protocolos, estándares y demás políticas dictadas por el INFA y los demás documentos que forman parte integrante del convenio.
- La organización se compromete a hacer buen uso y realizar el mantenimiento constante de los bienes muebles que el INFA le entregue en calidad de comodato para la atención de calidad de los niños, los mismos que estarán en su custodia.

De igual manera la organización es la encargada de vigilar, cuidar y responder por la atención de niños, niñas y adolescentes, a fin de que no tengan accidentes o adquieran enfermedades durante las horas de atención; De rendir cuentas a los miembros de la organización, su comunidad y al INFA sobre el uso de los recursos del convenio.

La organización, de conformidad con el artículo 209 del Código de la Niñez y Adolescencia, se constituye en uno de los organismos de ejecución del Sistema Nacional de Protección. Por lo que está a su cargo la ejecución de políticas, planes, programas, proyectos, acciones y medidas de protección y sanción, de acuerdo con las políticas y planes de desarrollo de la niñez y adolescencia.

La organización es responsable de cumplir con todos los requerimientos que realice el INFA, en especial, los siguientes<sup>52</sup>:

- Brindar atención en protección especial a niñas, niños y adolescentes, en una zona de intervención determinada, de acuerdo con las modalidades de atención, estándares y protocolos establecidos por el INFA.
- Mantener al día la contabilidad del con todos los documentos justificativos y respaldos financieros.
- Presentar para su revisión y aprobación, los documentos determinados para el pago o reembolso, en los plazos establecidos.
- Mantener al día los sistemas de información cuyo uso promueva el INFA.
- Cumplir con todas las actividades de seguimiento, acompañamiento, capacitación y profesionalización que el INFA promueva, en el marco del objeto de este convenio.
- Con la finalidad de permitir el seguimiento de los gastos, la organización llevará por separado la contabilidad del convenio, con todos los documentos justificativos y de respaldo financiero. Los recursos económicos del convenio

---

<sup>52</sup> Condiciones Generales para Convenios de Cooperación para la Prestación del Servicio Social de Protección Especial INFA MIES.2009

serán manejados en una cuenta abierta en un banco o entidad financiera exclusivamente para el efecto.

Los servicios de protección especial tienen dos objetivos: Por un lado el de garantizar acciones para prevenir en caso de que exista amenaza y restituir los derechos de la niñez y adolescencia cuando estos han sido violentados. Y en segundo lugar asegurar mecanismos para activar, con los organismos estatales programas de protección social a fin de responder a situaciones económicas que estarían incidiendo en la violación o amenaza de sus derechos. Así también, utilizar los mecanismos del sistema judicial y de justiciabilidad para la sanción a quien o quienes han violentado sus derechos.<sup>53</sup>

La modalidad de escolarización se encarga de la atención a niños, niñas y adolescentes que trabajan y no estudian; que trabajan y estudian; de escasos recursos económicos y en situación de riesgo para garantizar su ingreso, reinserción y permanencia en el sistema educativo y prevenir violación de derechos como: trabajo infantil, mendicidad, explotación laboral, entre otros, a través de un apoyo económico, acompañamiento y seguimiento al niño, niña, adolescente y su familia.<sup>54</sup>

Se lo ejecuta: a través del apoyo económico al niño, niña o adolescente para su reingreso, ingreso o permanencia en el sistema educativo. El Refuerzo pedagógico para nivelar sus conocimientos y garantizar su reingreso o permanencia en el sistema educativo. Fortalecimiento de la participación de la familia en el proceso formativo de la niña, niño o adolescente.

El programa de Escolarización tiene como objetivos:

- Prevenir el trabajo infantil, la mendicidad infantil, la explotación laboral, entre otros.
- Lograr el ingreso, reingreso y permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.

---

<sup>53</sup> Términos de Referencia, Convenios de Protección Especial INFA MIES.2009.

<sup>54</sup> IBID

- Promover la promoción escolar del niño, niña o adolescente según le corresponda.
- Fortalecer la participación de las familias, organizaciones y comunidad para el cumplimiento de los derechos de la niñez.

El programa de Escolarización tiene como actores a:

- Personal Comunitario que incluye a los Facilitadores Representantes Comunitarios FRC, Educadores Representantes Comunitarios Tiempo Parcial y Educadores Representantes Comunitarios Tiempo Completo. Estos tienen la responsabilidad de dar seguimiento y acompañamiento a niñas, niños, adolescentes, sus familias y escuelas. Participan en talleres, implementar el refuerzo pedagógico y participar en reuniones de planificación y evaluación.
- Madres/Padres de familia que tienen la responsabilidad de participar en eventos de capacitación, en reuniones y de involucrarse en el proceso educativo de sus hijos.
- Niñas/Niños/ Adolescentes que participan en todas las actividades de la modalidad.

No cabe olvidarse de la Organización representante del convenio y el INFA MIES a través del técnico responsable de Protección Especial de la zona.

El apoyo para la escolarización es de 88 dólares por cada beneficiario de educación básica y 110 dólares por cada beneficiario de educación media. El apoyo que se entrega servirá para cubrir los gastos de cuadernos, material didáctico, zapatos para uniformes, movilización y otros imprevistos que se relacionen directamente con la inserción en el sistema educativo, es decir, todos aquellos que no se encuentren cubiertos directamente por el Gobierno a través del Ministerio de Educación, Programas del Consejo Provincial o municipios. <sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> IBID

El desembolso del apoyo económico para escolarización se lo realizará en dos cuotas, la primera de un 80 % al empezar el año escolar (abril Costa y septiembre Sierra) y la segunda del 20% en abril en el régimen Sierra y en Septiembre del régimen Costa.

Los requisitos para acceder a este apoyo son: Solicitud de apoyo para escolarización; Partida de nacimiento o cédula de ciudadanía del niño, niña y adolescente; Copia de cédula de ciudadanía del representante; Certificado de matrícula o asistencia a clases en caso de que exista; Copia de la libreta de calificación y/o certificación del niño, niña y adolescente del último año aprobado cuando corresponda; Ficha de diagnóstico levantada por el facilitador representante comunitario con el apoyo de los técnicos de protección integral de la coordinación territorial.

El procedimiento en el cual se enmarca la presente modalidad es el siguiente:

- Llenar la solicitud de apoyo para escolarización y presentar en la Coordinación Territorial que corresponda adjuntando los requisitos antes indicados.
- Entrevista y visita domiciliaria que realiza el Facilitador Representante Comunitario a la familia solicitante para conocer su situación socio-económica (ficha de diagnóstico).
- Adjudicación o negativa de apoyo económico determinada conjuntamente entre el técnico y la organización.
- Firma de carta de compromiso entre la organización y quien recibe el apoyo para escolarización.
- Participación de los padres de familia en las reuniones convocadas por facilitadores representantes comunitarios con la asistencia técnica de los/las técnicos/as responsables del seguimiento de la modalidad.
- Transferencia de valores del apoyo económico.
- Seguimiento y control del responsable del Programa.



Las solicitudes de apoyo para escolarización deben ser presentadas en los meses de julio para régimen sierra y en los meses de febrero para la costa, tanto para educación básica como para educación media.

El refuerzo pedagógico se implementa con base a los requerimientos de cada provincia y consiste en brindar apoyo pedagógico a niños, niñas y adolescentes con dificultades en su desempeño escolar, reflejadas en un rendimiento académico de 15 o menos. El educador se encarga de preparar la propuesta de apoyo pedagógico en las áreas de aprendizaje según sea el caso; éstas pueden ser: lenguaje y comunicación, matemáticas u otras que se requieran.

### **3. PRINCIPALES DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES**

#### **3.1 Derechos incluidos en la Constitución Política del Estado Ecuatoriano**

En nuestra Constitución Política del Estado, en la sección quinta referida a la educación, del Capítulo II, Derechos del Buen Vivir, Título II de los Derechos. Se hace referencia a la educación como un derecho de las personas a lo largo de sus vidas y como una obligación ineludible e inexcusable del Estado. La educación de igual manera se constituye como una prioridad de la política pública y de la inversión estatal. Por otro lado las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.

La educación es entendida como un proceso indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional. La educación pública en este sentido, será universal, laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior.

En el Capítulo tercero, del mismo Título. Se considera a los niños, niñas y adolescentes como grupos de atención prioritaria entre otros.<sup>56</sup> Este grupo recibirá atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

---

<sup>56</sup> Véase para más detalles el Art. 35, del capítulo tercero, sobre los Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

En el mismo Capítulo tercero, en la sección quinta sobre niñas, niños y adolescentes. Se reconoce que el Estado, la sociedad y la familia serán los encargados de promover el desarrollo integral entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El apoyo de estos objetivos será mediante políticas intersectoriales nacionales y locales.<sup>57</sup> Y por otro lado el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Sus derechos prevalecerán sobre los de las más personas.

Entre los derechos de la infancia constan: derecho a la integridad física y síquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y la cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que los afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar.<sup>58</sup>

El Estado en este contexto realizará las siguientes medidas que aseguren a los niños, niñas y adolescentes:<sup>59</sup>

1. Atención a menores de seis años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos.
2. Protección especial contra cualquier tipo de explotación laboral o económica. Se prohíbe el trabajo de menores de quince años, y se implementarán políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil. El trabajo de las adolescentes y los adolescentes será excepcional, y no podrá conculcar su derecho a la educación ni realizarse en situaciones nocivas o peligrosas para su salud o su desarrollo personal. Se

---

<sup>57</sup> Art. 44. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

<sup>58</sup> Art. 45. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

<sup>59</sup> Art. 46. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

respetará, reconocerá y respaldará su trabajo y las demás actividades siempre que no atenten a su formación y a su desarrollo integral.

3. Atención preferente para la plena integración social de quienes tengan discapacidad. El Estado garantizará su incorporación en el sistema de educación regular y en la sociedad.

4. Protección y atención contra todo tipo de violencia, maltrato, explotación sexual o de cualquier otra índole, o contra la negligencia que provoque tales situaciones.

5. Prevención contra el uso de estupefacientes o psicotrópicos y el consumo de bebidas alcohólicas y otras sustancias nocivas para su salud y desarrollo.

6. Atención prioritaria en caso de desastres, conflictos armados y todo tipo de emergencias.

7. Protección frente a la influencia de programas o mensajes, difundidos a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, o la discriminación racial o de género. Las políticas públicas de comunicación priorizarán su educación y el respeto a sus derechos de imagen, integridad y los demás específicos de su edad. Se establecerán limitaciones y sanciones para hacer efectivos estos derechos.

8. Protección y asistencia especiales cuando la progenitora o el progenitor, o ambos, se encuentran privados de su libertad.

9. Protección, cuidado y asistencia especial cuando sufran enfermedades crónicas o degenerativas.

En el Título VII, del Régimen del Buen Vivir, en la sección primera sobre Educación se trata en primera instancia del sistema nacional de educación como el encargado de promover el aprendizaje y la generación y utilización del conocimiento entre otras funciones. De igual manera el sistema tendrá como centro al sujeto que aprende y funcionará de manera flexible, dinámica, incluyente, eficaz y eficiente.<sup>60</sup>

---

<sup>60</sup> Art. 342. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

El sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato. La educación como servicio público se prestará a través de instituciones públicas, fiscomisionales y particulares. En los establecimientos educativos se proporcionarán sin costo servicios de carácter social y de apoyo psicológico, en el marco del sistema de inclusión y equidad social.<sup>61</sup>

La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros.<sup>62</sup>

### **3.2 El Código de la Niñez y Adolescencia**

Vigente desde julio del 2003, establece una nueva concepción jurídica y ética en torno al niño, entendiéndolo como sujeto de derecho y de derechos. El niño deja de ser pensado como objeto de protección y se convierte en sujeto social. El Código dispone sobre la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad. El Código además crea una nueva estructura pública para vigilar el ejercicio y la garantía de los derechos en la cual participan por igual el Estado y la sociedad civil; y fija una nueva relación de los niños y adolescentes con las leyes, basada en el concepto de la protección integral.

El Código, en su Título V del Libro Primero, regula el trabajo de los niños, niñas y adolescentes.

En el Art 87 establece los considerados como trabajos prohibidos a realizarse por los niños y niñas:

- En minas, basurales, camales, canteras e industrias extractivas de cualquier clase;

---

<sup>61</sup> Art. 343, 344. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

<sup>62</sup> Art.348. Constitución Política del Estado 2008. Ecuador

- En actividades que impliquen la manipulación de sustancias explosivas, psicótropas, tóxicas, peligrosas o nocivas para su vida, su desarrollo físico o mental y su salud;
- En prostíbulos o zonas de tolerancia, lugares de juegos de azar, expendio de bebidas alcohólicas y otros que puedan ser inconvenientes para el desarrollo moral o social del adolescente;
- En actividades que requieran el empleo de maquinaria peligrosa o que lo exponen a ruidos que exceden los límites legales de tolerancia;
- En una actividad que pueda agravar la discapacidad, tratándose de adolescentes que la tengan;
- En las demás actividades prohibidas en otros cuerpos legales, incluidos los instrumentos internacionales ratificados por Ecuador; y,
- En hogares cuyos miembros tengan antecedentes como autores de abuso o maltrato.<sup>63</sup>

De igual manera en el Art. 82, se expone la edad mínima para el trabajo, fijada en quince para todo tipo de trabajo, incluido el servicio doméstico; Y no libera al patrono de cumplir con las obligaciones laborales y sociales que le impone la relación de trabajo.

En el Art. 84, se aclara q por ningún motivo la jornada de trabajo de los adolescentes podrá exceder de seis horas diarias durante un período máximo de cinco días a la semana; y se organizará de manera que no limite el efectivo ejercicio de su derecho a la educación.

En cuanto a las medidas de protección y de las sanciones relacionadas con el trabajo. En el Art. 94 se nombran a las medidas de protección. Para ser aplicadas en los casos de infracción a las disposiciones del código. Entre las que podríamos considerar:

1. La orden de separar al niño, niña o adolescente de la actividad laboral;

---

<sup>63</sup> Código de la Niñez y Adolescencia. Foro por la Niñez y Adolescencia, PLAN, Ayuda en Acción, Visión Mundial, CCF-Ecuador, KNH-Ecuador, Compassion Internacional; Quito, 2004, p.53.

2. La inserción del niño, niña o adolescente y/o su familia, en un programa de protección; y,
3. La separación temporal del medio familiar del niño, niña, adolescente o agresor, según sea el caso.

En Cuanto a los derechos de Educación, en el Art. 37 se pueden encontrar las disposiciones para el ejercicio de este derecho.

En el Art. 39.- se estipula que son los progenitores, son los responsables directos del cumplimiento de este derecho.

### **3.3 Otras Disposiciones nacionales e internacionales sobre el Trabajo Infantil**

El Convenio 182 de la OIT establece como las peores formas de trabajo infantil a las siguientes:

- Todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados.
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas
- La utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes...
- El trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.<sup>64</sup>

Existe en Ecuador una amplia normativa legal que, directa o indirectamente, establece lineamientos jurídicos para abordar el tema del trabajo infantil. A continuación se sintetizan algunas de los instrumentos jurídicos en esta materia.

#### **a. Convención Internacional sobre los Derechos del Niño**

---

<sup>64</sup> Erradicar las peores formas de trabajo infantil. OIT, Ginebra, 2002, p.20

Vigente en Ecuador desde el 2 de septiembre de 1990, la Convención establece un amplio conjunto de derechos de los niños y tiene como principal avance el reconocimiento del niño o niña como una persona completa, con identidad propia, a la vez que reafirma el papel de la familia en la vida del niño y lo considera un miembro de una comunidad más amplia.<sup>65</sup> Se trata del primer tratado internacional de derechos humanos que combina en un instrumento único una serie de normas universales relativas a la infancia y el primero en considerar los derechos de la niñez como una exigencia con fuerza jurídica obligatoria. En su Artículo 32, “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual moral o social.

**b. Convenio 138 de la OIT Sobre la edad mínima**

Adoptado en 1973, ratificada por Ecuador el 19 de junio de 1976 se aplica a todos los sectores económicos y a todos los niños que trabajan, ya sea como asalariados o por cuenta propia y contiene la definición internacional más completa y autorizada de la edad mínima de admisión al empleo. El Convenio fija una edad mínima de 15 años y define una gama de edades mínimas según el nivel de desarrollo y el tipo de empleo y trabajo que son vinculantes.

**c. Convenio 182 de la OIT. Sobre las peores formas de trabajo infantil**

Adoptado en 1999, y entrada en vigor para Ecuador desde 19 de noviembre del 2000, afirma de manera clara e inequívoca que determinadas formas de trabajo infantil deben ser eliminadas. En ese sentido, insta a los Estados a adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia. Este Convenio se aplica a todos los menores de 18 años y fue adoptado por unanimidad por parte de los representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores de los Estados miembros de la OIT.

---

<sup>65</sup> Estado Mundial de la Infancia 2005. La infancia amenazada. UNICEF, Nueva York, Diciembre de 2004, p.3.

#### **4. LA NIÑEZ EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL VALLE DE TUMBACO**

El valle de Tumbaco se encuentra a 14 Km al Noroeste de Quito e incluye las parroquias de: Lumbisi, Cumbaya, Tumbaco, Puembo, Pifo, Tababela, Yarquí, Checa y el Quinche. Existe un conteo aproximado de 500.000 <sup>66</sup> habitantes de distintas clases sociales.

Tumbaco y sus alrededores es una zona de contrastes. Por un lado el sector se ha consolidado como “exclusivo” para un segmento medio alto y alto de la sociedad. Principalmente en la zona de Cumbaya y en menor grado Tumbaco, donde se han construido ciudades satélites para estos grupos privilegiados.

En el resto de las parroquias manejan una población rural mestiza y migraciones internas y externas.

Por el lado de las fuentes de trabajo podemos nombrar las industria alimenticia con plantas de procesamiento (Ferrero, Pronaca, LA Pradera) y empresas avicultoras. Sin embargo las que más llaman la atención por su fuerte presencia en toda la zona, son las plantas floricultoras.

Estas empresas demandan de mano de obra poco calificada y se vuelven atractivos para personas de un nivel socioeconómico bajo. Sin embargo existe evidencia que las empresas no cumplen con los estándares para la contratación de personal y que en el caso de menores de edad, rebasan la cantidad de horas permitidas.

Por otro lado centrándonos en el grupo conformado por los beneficiarios y posibles beneficiarios del proyecto de Escolarización en la zona. Podríamos determinar una diferencia entre familias con una historia de asentamiento en la zona y las que han ido llegando debido al proceso de migración interna y externa del Distrito Metropolitano de Quito. Cada una con especificidades propias de su situación. Esto se puede evidenciar, por ejemplo, en el hecho que un 100% de las familias atendidas que

---

<sup>66</sup> Hasta el momento de elaboración de esta Tesis, no se cuenta con una población oficial. Debido a que en los últimos 10 años del Censo anterior, han existido flujos importantes de personas a la zona.



eran provenientes de otros lugares, alquilaban viviendas más o menos precarias y con el compromiso de un pago mensual, que algunas veces no era posible cancelarlo. Asumían una dinámica de cambio de hogar, que perjudica aspectos psicológicos y educativos de los NNA. Este fenómeno no era observado en la misma magnitud entre las familias oriundas de la zona

El sueldo promedio en los beneficiarios y posibles beneficiarios del proyecto es de \$240 (sueldo básico)<sup>67</sup>. Con esta remuneración, en un promedio de los casos subiste una familia de 4 miembros. Sin embargo existen importantes excepciones, en donde familias de 5 o más miembros sobreviven con una remuneración básica y otras familias que no alcanzan este promedio salarial para subsistir.

#### **4.1 Los beneficiarios del Proyecto INFA-MIES Escolarización en Tumbaco.**

El Valle de Tumbaco geográficamente es bastante grande, en el habitan diversos estratos sociales, varios grupos sociales, con distintas oportunidades y opciones. Por lo que me centrare para este análisis, en el tipo de necesidades más apremiantes para los beneficiarios y posibles beneficiarios del Proyecto de Infa Mies los Valles, para realizar este análisis.

Como se detallara más adelante, existe una diferenciación entre familias oriundas y migrantes. Entre las migrantes podemos destacar, la urgencia de los progenitores para cubrir sus necesidades de vivienda y comida. Por lo que suelen aceptar trabajos que exceden las 8 horas diarias. Por lo que los menores se encuentran muchas veces solos en casa, cumpliendo roles como de “madre” o “padre” de su hermanos menores y sin ningún apoyo para sus tareas escolares entre otros aspectos apremiantes en su desarrollo. En el caso de las familias oriundas, el problema de la deserción escolar, se daba más por negligencia de los padres.

Otro factor importante a destacar, es que en la mayoría de hogares con una sola cabeza de familia, eran mujeres. Y muchas de ellas eran víctimas de maltrato físico y psicológico por parte de sus anteriores convivientes y actuales parejas.

---

<sup>67</sup> Dato obtenido por las Fichas de Evaluación socioeconómica. Infa-Mies, en la zona.

Este fenómeno tan común en nuestra sociedad, repercute directamente en el estado psicológico de los menores, dando como resultado una baja en el rendimiento escolar de los mismos, e incluso en la deserción definitiva. Debido a que muchas veces los menores se ven sin apoyo para continuar con sus estudios, sea a nivel familiar o institucional. Con comentarios estilo: “el muchacho ya no tiene esperanzas, que salga mejor a trabajar...”

Otra problemática dentro de la zona, es el alto consumo de alcohol y sus consecuencias dentro del ambiente familiar. El consumidor muchas veces es el padre, sin embargo esto no excluye a las madres, que en algunos casos acompañan a los varones en esta práctica, que en ocasiones puede tener duraciones de una semana seguida.

Indistintamente de quien sea el bebedor, causa contraindicaciones en el equilibrio psicológico de los demás miembros de la familia. De la cantidad de denuncias de maltrato y violencia que se receptaban en los Centros de Protección de Derechos y (INFA MIES) y Centro de equidad y Justicia (Municipio) , un 75% de los casos, provenía o se derivaba del consumo de alcohol.

Para terminar, otro aspecto a tomar en cuenta, son los problemas derivados de la violencia intrafamiliar, el semi abandono y los casos de deserción e inclusión escolar en el campo del aprendizaje. Muchos NNA con esta clase de problemas, tienen un rendimiento mucho menor en la escuela, problemas de aprendizaje, conducta y adaptación. Lo que los vuelve vulnerables a una deserción definitiva para integrarse al mercado laboral y apoyar a sus familias sea el caso o formar otro núcleo familiar.

#### **4.2 Servicios y necesidades de la niñez del valle de Tumbaco**

Como servicios para la niñez de la población objetiva del proyecto. Podemos nombrar en primera instancia, el Centro de Protección de Derechos del Infa-Mies (CPD). Dicho centro está conformado por profesionales en la Psicología, Trabajo Social, Abogado y Educador. Estos tienen el objetivo de velar el cumplimiento de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. El centro recepta denuncias y da consulta psicológica y legal gratuita para las personas en situación de riesgo en la zona.

El Centro de Equidad y Justicia 3 Manueles Tumbaco del Distrito Metropolitano de Quito, cuenta con profesiones en mediación legal, Psicólogos, Trabajadores Sociales. Y da atención a las familias de la zona en distintos casos de violación de derechos. Esta

institución es la Coordinadora de la Red de Prevención de Violencia Intra Familiar (Red VIF). Esta está enfocada en encaminar gestiones de los distintos actores que brindan servicio a la niñez y la familia. Ya que existe una incidencia alta en casos de violación de derechos y violencia intrafamiliar en la zona.

De las instituciones que participan en la red podemos nombrar: Hospital Público de Yaruquí, Área de Salud N.-14, el Club Rotary con su centro de salud y capacitación, la Fundación Amigos de la Vida. Institución educativa alternativa que brinda el servicio de acogimiento para menores de 5 años en grado extremo de vulnerabilidad y seminarios de capacitación, Policía Nacional, las Juntas Parroquiales Rurales de Yaruquí, Puembo y Pifo.

Si consideramos que de la población aproximada del valle, un 40% a 50% puede ser considerado población objetiva del proyecto. Sin embargo resulta evidente el poco alcance que tienen estas instituciones para cumplir la demanda de servicios sociales a la niñez en la zona.

Una necesidad apremiante para los beneficiarios del proyecto y posibles beneficiarios, es contar con algún lugar para el apoyo de las tareas escolares. A pesar de que el proyecto de Escolarización provee de un servicio de refuerzo pedagógico un día a la semana en tres zonas de todo el valle de Tumbaco (Lumbisi, Pifo y Yaruquí). Es insuficiente para satisfacer la demanda de los inscritos en el programa, ya que hay apenas 5 profesores y la cantidad de beneficiarios es de 115. Este dato sin contar los nuevos posibles beneficiarios que por falta de cupo no pueden ingresar al refuerzo pedagógico.

Muchas veces los maestros y maestras de las escuelas, han afirmado que es necesario que en cada parroquia, exista un lugar destinado a las tareas escolares diarias de los niños, niñas y adolescentes del sector que lo necesitan. Recordemos que el grado de instrucción de muchos progenitores es bajo, y no pueden guiar correctamente las tareas de sus hijos. Sin embargo esta propuesta no ha podido ser canalizada por la falta de recursos económicos en las Juntas Parroquiales, desconocimiento del proceso y falta de voluntad política de las instituciones.

El tema del maltrato físico, psicológico y sexual a las mujeres es un tema bastante grave, que el CPD Yaruquí y el CEJ de Tumbaco lo manejan principalmente. Sin embargo los

esfuerzos deben ir acompañados de la colaboración de la Policía Nacional para apoyar a la detención de los maltratadores y de las propias víctimas que por miedo no denuncian sus casos.

Los talleres que se manejan dentro del proyecto de Escolarización, pretenden ser un medio de concientización de esta problemática de maltrato y generar autoestima en las víctimas para que decida romper el silencio.

Ante esta problemática, es necesario más apoyo dentro de las Tenencias Políticas de las Parroquias para que puedan interceder en las denuncias. Ya que el protocolo exige que las víctimas se trasladen a Quito, a la Comisaria de la Mujer, y por la distancia y tiempo mucha víctimas desisten del trámite. Al ser las Tenencias Políticas otra instancia válida, el trámite sería más corto y accesible para las víctimas.

En el tema de los problemas de aprendizaje y adaptación de los NNA, es necesario que dentro de los Centros Educativos, existan campañas de capacitación para que los maestros tengan nuevas herramientas con que trabajar clase adentro, especialmente con alumnos y alumnas que han desertado anteriormente del sistema escolar y que arrastran serios problemas de aprendizaje y adaptación. La solución no es apartarlos, ya que son en un cierto sentido los que más necesitan el apoyo para poder culminar los estudios.

Las Instituciones Educativas deben reforzar sus áreas de apoyo psicopedagógico y para esto el Estado y la sociedad Civil debe apoyar para que los centros cumplan su función y que en vez de que haya más deserción escolar exista un acogimiento por parte de la institución a los NNA con serios problemas en su aprendizaje.

El tema del consumo de alcohol es alarmante en la zona. Existe un grupo de Alcohólicos Anónimos que es gratuito. Pero muchos bebedores no acuden por ignorancia y miedo. En este sentido es importante apostar por campañas de comunicación y concientización a nivel parroquial. Para que se evidencie las magnitudes de este problema y las posibles soluciones. Lamentablemente las Juntas han expresado que no hay recursos. Por lo que el Ministerio de Salud debe integrar urgente a sus planes operativos, el tema del alcoholismo en la zona.

## **CAPITULO III**

### **EL PROYECTO: HECHOS, MOMENTOS Y ACTORES**

#### **1. UNA RECONSTRUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES HECHOS**

En el año lectivo 2007-2008 se empieza a ejecuta la modalidad de Escolarización INNFA, en las parroquias de Cumbayá, Tumbaco, Puembo, Pifo, Yaruquí, Checa y El Quinche, conocidas con su nombre genérico de Valle de Tumbaco.

Las denuncias receptadas en el Centro Tres Manuelas de Equidad y Justicia de Tumbaco, alertan al equipo de trabajo de esta dependencia y poner el caso a las autoridades competentes, municipales y gubernamentales el alto grado de vulnerabilidad de los menores de edad en la zona. Ya que muchos no asisten a la escuela por trabajar dentro y fuera del hogar, y muchos otros también son víctimas de una serie de atropellos a sus derechos. Volviéndose la intervención en la zona de carácter urgente para garantizar los Derechos de los menores de edad y de las familias en su conjunto. Esto también debido a la falta de servicios institucionales estatales en esta zona donde hay una alta demanda.

En este contexto es que se decide intervenir con la modalidad de Escolarización en la zona. En esta primera fase del proyecto, se lo ejecutó aún sin personal exclusivo para la tarea. Los facilitadores y técnicos del área de Centro de Desarrollo Infantil del Innfa para la zona de Tumbaco, fueron los encargados de administrar el proceso en esta primera fase.

Los beneficiarios de las becas, fueron escogidos en las áreas donde operan los CDI y muchas de estas familias ya contaban con el servicio de las guarderías.

Los Facilitadores recuerdan que en esta etapa era muy difícil trabajar, ya que tenían una doble carga de responsabilidades, por lo que el área de Escolarización no podía ser atendida de una manera correcta<sup>68</sup>.

A pesar de las limitaciones en cuento al personal comunitario, se pagaron las becas correspondientes al periodo escolar septiembre –julio año electivo 2007-2008.

Muchos padres de familia de este primer periodo, recibieron la beca y no cumplieron con los otros compromisos de entregar documentación y asistir a las reuniones. Otros abandonaron sin previo aviso la zona. Sin embargo la mayoría cumplió con lo que se les exigía en el momento.

Con la reforma política dada a través de la proclamación de la nueva Constitución Política del Estado gestada en el año 2008, se vino la fusión del Innfa privado , con el nuevo Ministerio de Inclusión Económica y Social (ex Ministerio de Bienestar Social ) y un cambio en las políticas de la institución. Todo esto se lo llevó a cabo desde finales del año 2008 y la fusión empezó desde el año 2009.

Entre los cambios que afectan directamente a las modalidades, y en especial a la de Escolarización, está que el nuevo INFA -MIES ya no será el responsable de ejecutar los proyectos de las modalidades. Este se encargará del apoyo técnico y de suministrar los recursos necesarios para el funcionamiento de las modalidades. Mientras que son las organizaciones de la Sociedad civil o los nuevos gobiernos Cantonales y Parroquiales los encargados de ejecutar la modalidad.

La nueva Constitución del Estado<sup>69</sup> , otorga más atribuciones y competencias a los gobiernos locales como menciona Torres: “Las practicas del desarrollo local, mantienen de alguna manera un nexo con los gobiernos seccionales, principalmente el municipio. Esta institución resulta ser el nexo más cercano con la población y el gobierno y es la más indicada para realizar intervenciones sociales, económicas y ambientales con alcance público y territorial. Con el desarrollo local esta brecha entre la población y el

---

<sup>68</sup> Dato extraído de las reuniones con los Ex facilitadores al inicio del proyecto con personal propio.

<sup>69</sup> Para ampliar la información acerca de las nuevas atribuciones de los Gobiernos Seccionales, ver Cap.4. Régimen de Competencias, del Título V de la Organización territorial del Estado.

Estado tiende acortarse y existe evidencia de que el “control del gobierno municipal por parte de los grupos excluidos, puede...incorporar sus expectativas y valores.”<sup>70</sup>

En este contexto, empiezan las negociaciones con el Gobierno de la Parroquia de Yaruquí, para que sea este el encargado de firmar el convenio con el INFA MIES y ejecutar la modalidad en todo el Territorio del Valle de Tumbaco.

En un principio las autoridades de la Junta no estaban de acuerdo que sea solo la Junta de Yaruquí la responsable de la modalidad, si la cobertura abarca a 6 otras parroquias. Sin embargo este proceso de delegación de competencias desde el Estado central y sus Instituciones a los Gobiernos seccionales recién está empezando. Por lo que se logró un acuerdo entre las autoridades de la Parroquia de Yaruquí y los responsables de la Coordinación INFA MIES Los Valles, para empezar el proceso con el apoyo de Yaruquí.

En el mes de Mayo del 2009, se firma el convenio entre la Junta Parroquial de Yaruquí y el INFA MIES, por el concepto de la prestación de servicios de la Modalidad de Escolarización para el área del Valle de Tumbaco.

La Modalidad abarca una cobertura de 110 niños, niñas y adolescentes de las 7 parroquias del Valle de Tumbaco. Divididos en 26 adolescentes de bachillerato y 84 niños y niñas de educación básica.

La Junta de Yaruquí sería la encargada de contratar al personal exclusivo para la ejecución de la modalidad. Que cuenta con dos Facilitadores Representantes Comunitarios (FRC) con una remuneración de \$317 dólares mensuales cada uno. Un Educador Representante Comunitarios Tiempo Completo, con una remuneración de \$160 mensuales. Cuatro Educadores Representantes Comunitarios Tiempo Parcial con una remuneración de \$60 mensuales cada uno. Y una Contadora para el proyecto con una remuneración de \$317 mensuales.

En el convenio suscrito por Yaruquí, se acuerda que la Junta Parroquial va entregar un espacio para el funcionamiento del proyecto y la gestión directa del personal bonificado. En este punto cabe acordar que la Junta Parroquial no tiene ningún compromiso laboral

---

<sup>70</sup> Torres Dávila. Víctor Hugo “Desarrollo Local ¿Alternativa o discurso neoliberal? Abya Yala .2003

con el personal, ya que estos últimos son considerados como “personal voluntario bonificado”, que en otras palabras realizan un servicio a la sociedad y por esto el Estado les reconoce. Lamentablemente el personal no es considerado como un empleado, sin que pueda acceder a los beneficios de ley como un contrato, décimos y demás prestaciones propios de los trabajadores. En este contexto el trabajo del personal es inestable, precario ya que de alguna manera son “tercerizados” por el Estado a través de una contratación no directa.

Por otro lado el INFA MIES, se compromete según el convenio, al desembolso bimensual de recursos para cubrir las bonificaciones de los voluntarios y el pago de becas. Las transferencias se la realiza a través del Banco Central y los fondos deben cumplir con todos los requisitos del presupuesto público.

El trámite de la firma del Convenio, duro desde comienzos del año 2009, hasta que se lo firma en el mes de Mayo. Durante este tiempo fue la Técnica del Área de protección Especial INFA MIES de la Coordinación del Valle, la encarada de realzar todas las tareas del equipo que debía formarse para esto. Debido a esta falta de personal, el trabajo se lo puedo realizar a medias y no se tenía con certeza la confirmación de los datos entregados por el antiguo Innfa privado.

Según el calendario de pago, los beneficiarios de la beca de Escolarización de la zona del Valle Tumbaco, debieron haber recibido el pago de becas del mes de abril del 2009, correspondiente al año electivo 2008-2009. Sin embrago debido al proceso de reforma del INFA y el nuevo Convenio firmado por Yaruquí, este saldo se adeudaba y debía ser cubierto inmediatamente.

Para el mes de Julio del 2009, se logra completar el personal necesario para la ejecución del proyecto. La demora se debió según cuenta Marcia Toca, técnica del área de Protección Especial del INFA MIES Coordinación Los Valles, encargada de gestionar y monitorear la modalidad en Yaruquí. Debido a la demora en la legalización del Convenio y a la transferencia de fondos designados para la ejecución de la modalidad.

Ya para el mes de Julio, las nuevas Facilitadoras, fueron las encargadas de realizar los seguimientos a las familias que contaban desde el anterior periodo en el programa. Esta tarea tenía como objetivo determinar, si las condiciones de los beneficiarios ameritaban la beca y confirmar los datos de los mismos. Este proceso logro discernir los casos que



no ameritaban beca, los de las personas no encontradas y de posibles nuevos beneficiarios.

La presión por parte de los beneficiarios acerca del pago de la beca de abril, era una constante y las nuevas facilitadoras no tenían certeza sobre este pago por las demoras de la transferencia.

Por otro lado, a nivel interno en la Junta Parroquial, se venía gestando un cambio de autoridades. Gracias a la nueva Constitución del Estado, los presidentes y demás miembros de la Junta debían ser elegidos democráticamente. Para Abril se celebraron las elecciones y los ganadores empezaban sus funciones desde el mes de Agosto.

El presidente que suscribió el Convenio con el INFA Mies, Carlos Dávalos, no logró reelegirse, a pesar de que este ocupó el cargo por nueve años. Sin embargo continuaría como vocal de la Junta. El nuevo presidente, Lic. Óscar Beltrán, de Alianza País, ratificó el convenio y se continuó con la ejecución de la modalidad.

Debido a toda esta transición los haberes adeudados no lograron cancelarse, ya que el dinero que había estado depositado por parte del INFA MIES, debía ser devuelto, hasta que el nuevo presidente de la Junta de Yaruquí suscribiera el mismo.

A pesar del retraso de los pagos, se continuó con el seguimiento de los becados en sus centros educativos y dentro de sus familias. Así como las reuniones mensuales con los padres de familia.

Mi trabajo era el de Facilitadora de las parroquias de Cumbayá, Tumbaco, Pifo y Puembo. Tenía a mi cargo 60 casos repartidos en toda la zona. Una de mis mayores preocupaciones, se debía a que en las parroquias donde trabajaba, la demanda de becas era abrumadora. Al momento de visitar una casa de algún beneficiario, muchas veces sus vecinos me pedían por su caso. Las condiciones eran similares a las de los beneficiarios, pero por la falta de cupos no podía ingresarlos al Programa.

Ya para el mes de Octubre se logró hacer el pago de las becas de Abril del anterior año electivo y para el mes de Septiembre el 80% de la beca del nuevo periodo 2009-2010.

Cabe añadir que las bonificaciones de las facilitadoras y educadores, no estuvieron a tiempo durante este primer periodo. En un principio las demoras se debieron a la

transición el gobierno parroquial. Pero después de eso fue un atraso constante por parte del INFA Mies. Una de las razones para este lento proceder de los recursos, se debe a que el dinero del sector público debe pasar por una serie de instituciones, volviendo lentas las asignaciones y llenas de burocracia.

Para nosotros este era un golpe bajo, ya que dependíamos directamente de nuestras bonificaciones para ejercer nuestro trabajo. En el caso de las Facilitadoras, nuestro trabajo consiste en el seguimiento de las familias y los becados, en áreas geográficas extensas, por lo que necesitamos gastar mucho en transporte. Lastimosamente el INFA MIES no nos otorga viáticos, ni facilidades de transporte. Por lo que el trabajo resulta complicado y angustioso si no se cancela a tiempo las bonificaciones.

## **2. LOS ACTORES DEL PROYECTO**

Para determinar los actores tendríamos que hacer una diferenciación, entre los actores internos y los externos del proyecto.

Como actores internos podemos nombrar en primer lugar el personal del Proyecto (Facilitadores y Educadores); las autoridades de la Junta Parroquial de Yaruquí (Presidente y Secretaria); la técnica del INFA-Mies; los representantes de los becados y los becados mismos.

Como actores externos podemos identificar en primer lugar las autoridades el INFA-Mies (Coordinador INFA-Mies los Valles) que son los encargados de asignar los recursos, la evaluación y los lineamientos del Proyecto. Por otro lado el Centro de Protección de Derechos del INFA-Mies Yaruquí, que acompaña en los procesos difíciles y remiten casos. De igual manera el Centro de Equidad y Justicia del Municipio de Quito en Tumbaco y la Red Vif, acompañan el trabajo y elaboran propuestas en común para los servicios de niñez y familia en la zona.

Por otro lado están los Centro educativos, con los Maestros y Directores, que remiten casos y ayudan al seguimiento de los menores beneficiarios en sus centros de Estudio. Por último lugar debemos nombrar al resto de la familia directa de los becados (hermanos, sobrinos, primos...) que aun que no son beneficiarios directos, son parte del entorno familiar del menor becado.

### **3. MOMENTOS RELEVANTES EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

De acuerdo a mi criterio y el de las personas entrevistadas para esta investigación. Podríamos nombrar como tres las fases más importantes del proyecto hasta mi participación en el mismo.

En primer lugar, consideraríamos al inicio del proyecto en la zona. A pesar de que en el momento no existía personal específico para el proyecto. Demuestra el interés de las Autoridades para ofrecer un servicio, que aunque limitado, podría colaborar en beneficio de la erradicación del trabajo Infantil y la deserción escolar.

En este punto se identifican a las primeras familias beneficiarias más apremiantes. De igual manera es el primer contacto del INFA-Mies Escolarización con la comunidad y su realidad.

Como segunda faceta importante del proyecto. Podemos nombrar a la transición del Innfa Privado al INFA-Mies público, con la coincidencia del cambio de autoridades en la Junta Parroquial.

En esta época existía un cierto caos, ya que en primer lugar la institución marco del proyecto, tuvo una transición compleja y larga (aproximadamente 6 meses para un funcionamiento “normal”). En este tiempo se designo al personal idóneo para el Proyecto. Sin embargo también fue un momento de espera de las transacciones monetarias, ya que estas hasta adaptarse el nuevo sistema se retrasaron un periodo de 4 meses. Tiempo en el que el personal trabajo sin bonificación y las familias no recibieron su beca.

La transición del Gobierno local, de las antiguas autoridades a las nuevas, coincidió con la del INFA-Mies. Y casa adentro fue también un proceso, donde las antiguas autoridades rindieron cuentas y las nuevas se posicionaron. En este momento existía un desconocimiento de las nuevas autoridades sobre los objetivos del proyecto, el fin y las distintas herramientas.

Como tercera y última fase, citaré al funcionamiento del proyecto mismo, superada la crisis de las transiciones. A partir del mes de Diciembre del año 2009. Las transacciones

monetarias llegaban tiempo. El trabajo estaba organizado con los actores internos y externos del proyecto, a pesar de las limitaciones. Esto es lo que pude observar hasta mi salida en el mes de Mayo del 2010.

#### **4. RESULTADOS MÁS IMPORTANTES DEL PROYECTO**

Como resultados los dividiría en tres campos. A nivel de los Beneficiarios y sus familias. A nivel de la experiencia del Gobierno Seccional. Así como la experiencia en el campo del trabajo en red.

A nivel de los beneficiarios y su familias. Podemos destacar desde sus apreciaciones.<sup>71</sup>La toma de conciencia de la educación y la formación en los seres humanos. A través de los talleres semanales, se trataba constantemente, no solo desde los talleristas, si no dentro del dialogo con los participantes. Las oportunidades que brindan el estudio “si yo hubiera tenido la oportunidad, tendría un mejor empleo...pero eso es lo que yo quiero para mis hijos”

Las familias participantes, en su mayoría. Ponían más atención a los asuntos de sus hijos, asistían a las reuniones del Proyecto y los Centros Educativos. El Seguimiento en este sentido por parte del personal del proyecto fu efectivo en un 70% de los casos.

Esto refleja que los resultados iban más allá de la ayuda meramente económica.

Por otro lado los NNA, tenían un espacio, aun que limitado para el apoyo pedagógico. A través de la actividad del Refuerzo del Proyecto. Que permitía apoyar en los casos más apremiantes al desenvolvimiento académico y social de los beneficiarios.

Por el lado de la experiencia con el Gobierno Local. Podemos destacar que fue la primera iniciativa de transferencias de funciones, desde el Gobierno Central y su Ministerio de Inclusión Económica y Social, a la Junta Parroquial de Yaruquí.

La Junta desde ese momento aceptó un reto, que aunque complejo puede servir de precedente para otras Juntas.

---

<sup>71</sup> IBID

Para terminar podemos nombrar los resultados a nivel de la experiencia del trabajo en red, del proyecto, La Junta Parroquial, el CPD, el CEJ y demás miembros de la Red Vif. Aunque hasta el momento en que apoyé en el proyecto los avances no eran muy significativos. Había la voluntad de las personas de las distintas instituciones. Del apoyo en común para tratar los niveles de violencia y violación de Derechos.

Mediante las reuniones mensuales, se lograba proponer una agenda en común y apoyo para que en casos particulares de violación de Derechos, puedan todas las instituciones apoyar en sus campos.

#### **4.1 Los Problemas**

Dentro de los problemas. El principal fue los retrasos en las transferencias monetarias desde el INFA-MES a la Junta, encargado de la ejecución directa del proyecto. Esto retrasos en el calendario de pagos, dio como resultado, que los pagos no estuvieron listos para el momento del ingreso a clases de los beneficiarios. Por otro lado causó un gran malestar dentro del personal del proyecto. Ya que a pesar de que las bonificaciones eran relativamente bajas, se contaba con eso para el trabajo mismo dentro de las actividades del proyecto. (Principalmente en el caso de la movilización)

Por otro lado, un problema en un principio fue la falta de coordinación en cuanto a la comunicación de las tareas y responsabilidades de cada uno de los actores directos dentro del Proyecto. Especialmente a las funciones de la Junta dentro de la ejecución del proyecto. Satisfactoriamente este problema pudo ser superado en la tercera fase del proyecto.

Por otro lado, las autoridades del Gobierno Seccional, opinan que a pesar de que hubo la transferencia de funciones desde el Gobierno Central. Esta no vino acompañada de capacitación y una verdadera autonomía de trabajo. Por que las transferencias y los lineamientos del proyecto aun provienen del INFA-Mies y no toman en consideración las especificidades del sector. Los lineamientos son nacionales y generales. Sin la transferencia monetaria, la Junta sería incapaz de sostener el proyecto.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Opinión de las Autoridades de la Junta de Yaruquí.

Otro gran obstáculo, es la falta de recursos internos para la gran demanda del servicio en la zona. Resulta a todas luces insuficiente la cantidad de becas aseguradas para la población de la zona. 110 becas para una población de 8 parroquias.

Por otro lado, los servicios de niñez son insuficientes y hay pocas alternativas para un proceso integral de los beneficiarios.

A este tema cabe añadir, que la estructura del proyecto en sí, solo considera a uno y en casos especiales dos, los beneficiarios dentro de cada estructura familiar. Lineamiento que genera conflicto en familias donde hay más hermanos o parientes que necesitan de igual manera la beca. Situación donde los Facilitadores no podemos hacer nada.

Por otro lado existe el problema de la falta de compromiso de ciertos actores de la comunidad, principalmente de la Empresa privada, que no han apoyado la propuesta, a pesar de que por sus políticas laborales, muchos de los niños y niñas de sus trabajadores no cuentan con la compañía de sus padres en su desarrollo. Por las largas jornadas laborales. (Principalmente de las empresas Florícolas). A esto hay que añadir que son las principales infractoras del Trabajo Infantil en la zona.

#### **4.2 La cuestión de la Participación**

Como se propuso en el Marco Teórico de esta tesis. La participación tiene un rol fundamental en el diseño, ejecución, evaluación y sustentabilidad de cualquier proyecto social. En este punto la participación va más allá de una asamblea donde se comunican las decisiones ya tomadas. Esta debe ser un dialogo contante entre los actores que dirigen el proceso y los beneficiarios.

Lastimosamente este proyecto de Escolarización, pretende que la Participación sea el convocar a reuniones, donde se expresa las decisiones. No existen mecanismos que integren la voz de los beneficiarios en los temas modulares del proyecto.

Una de las limitaciones nombradas por algunos actores del proyecto. Es la falta de mecanismos reales para integrar la participación como dialogo dentro del Proyecto.

Los NNA y Familias, con sus inquietudes y opiniones, no han sido tomados en cuenta en todo el proceso. Ya que los lineamientos llegan desde el INFA-MIES. Para que la Junta de Yaruquí los ejecute. No existe espacio para una participación directa y real de los beneficiarios y del personal. Que al estar trabajando en el campo, conocen mejor el

proyecto. El tema de la participación sigue siendo un discurso con pocos resultados reales.

#### **4.3 La técnica y su rol en la ejecución del Proyecto**

Al preguntar sobre los términos con los que se aplica el proyecto. Los entrevistados se refirieron a los expuestos en los términos de referencia de los mismos. Al analizar los términos podemos encontrar que existe un cierto vacío en la cuestión de la técnica.

Es cierto que se cuenta con algunos lineamientos. Como el número de becados, condiciones de los mismos para ser aceptados en el proyecto. Obligaciones de los representantes con el proyecto. Y actividades que se tienen que realizar como el refuerzo pedagógico y las reuniones mensuales. Así como las evaluaciones internas (informes) y externas con un formato único.

Sin embargo uno de los mayores obstáculos en cuanto a la técnica es que no se considera un diagnóstico antes del diseño del proyecto. Esto resulta perjudicial para la evaluación de impacto del proyecto. Ya que no hay datos de cómo era la situación sin proyecto para contrastarla con las distintas etapas de proyecto y medir el impacto de la intervención. Esto genera una débil evaluación ya que no se cuenta con datos para corroborar los esfuerzos en cuanto a la disminución del trabajo infantil y la deserción escolar.

Por otro lado el proyecto no prevé mecanismos para una evaluación participativa, entre los distintos actores del proyecto. La evaluación mensual se la hace mediante un esquema de informe general para todo el país. En el cual el personal del Proyecto trata de dirigir en el formato los posibles resultados. Como medios de verificación solo cuentan las Fichas Generales y la Asistencia de los beneficiarios a las distintas actividades. El proyecto no tiene apertura para concebir maneras distintas de evaluación.

Por otro lado los obstáculos y observaciones generados en los Informes mensuales. Tampoco tienen una vía para asumirlos dentro del proyecto. En este sentido el Proyecto resulta estático, impersonal y no logra construir un puente entre beneficiarios y demás actores.

Lamentablemente la cuestión de la técnica no ha sido prioridad para las Autoridades del Infa-Mies, que no han podido integrar a sus grupos de trabajo gente capacitada para tal fin. Debido principalmente a las bajas bonificaciones percibidas para tales puestos.

Los grupos interdisciplinarios de trabajo, no han sido claramente expuestos dentro de los lineamientos. Ya que por un lado hace referencia al trabajo interdisciplinario, en la práctica este se da mediante la gestión del personal del proyecto para buscar profesionales en ciertos momentos críticos del proyecto. Este trabajo muchas veces es voluntario ya que no existe dentro del Proyecto recursos necesarios para conformar un grupo real de trabajo con distintos profesionales.

#### **4.4 La voluntad política**

A pesar de las limitaciones técnicas y en cuanto a recursos. La voluntad política en esta clase de proyectos es vital, para un funcionamiento positivo y ágil.

La voluntad política, no solo es de parte de la Junta de Yaruquí, que ha demostrado su apertura para la ejecución del Proyecto, que es un reto, al ser la primera vez.

Sin embargo ha habido otras instancias como el mismo INFA-Mies, otras Juntas Parroquiales, las Tenencias Políticas y las empresas privadas. Que han demostrado negligencia para los asuntos relacionados al proyecto.

El Infa-Mies al no entregar en un principio a tiempo las bonificaciones, demuestra su poco compromiso con el proyecto, ya que sabe que este se mueve gracias a las bonificaciones y becas. Por otro lado al no asumir los nuevos retos, demuestra un poco compromiso para un tratamiento real y positivo frente a la problemática del trabajo infantil y la deserción escolar.

Algunas Juntas Parroquiales, no todas. No han tenido un compromiso real con los objetivos del proyecto. Han puesto trabas al uso de espacios y no han participado en las reuniones programadas. Por lo que desconocen la situación de la infancia en sus zonas y no incorporan a sus planes de desarrollo, mecanismos para una mejor atención de este grupo vulnerable.

La Tenencias Políticas han sido muy tibias, hacia el tratamiento de la violación de Derechos de menores de edad y familias en sus jurisdicciones. No han participado en reuniones y no han sabido orientar a las víctimas para que puedan acceder a



mecanismos de justicia para sus casos. La falta de conocimiento de sus alcances, en cuanto a la protección de la niñez y la familia. Se traduce en negligencia en cuanto a estos casos.

La empresa privada no ha brindado apoyo a nuestra labor. A pesar de que en el sector hay muchas empresas de gran tamaño y recursos. Estas tampoco han participado en las reuniones. No han apoyado con pequeñas contribuciones y no dado la apertura para tratar a fondo el tema del trabajo infantil. Lamentablemente no habido una visión solidaria de parte de las cabezas de estas empresas, para un trabajo conjunto en pos de la mejora de la calidad de vida de las familias y la infancia en el sector.

En este punto las autoridades deben contar con mecanismos legales, para que las empresas en cada jurisdicción adquieran compromisos reales en el campo de los servicios sociales. Es la llamada Responsabilidad Social de la Empresa privada, a lo que abogamos.

#### **4.5. Los principales Aprendizajes**

Esta experiencia es reciente aun, va por su tercer año de aplicación y tiene muchos aspectos en que mejorar, algunos que se manejan externamente y con pocas posibilidades de incidir desde adentro. Y otros aspectos que si parten de la organización interna de los distintos actores.

Se aprendió, que es posible delegar funciones a los Gobiernos Locales desde el Estado Central y sus Ministerios. Que esta transferencia es positiva, siempre y cuando se capacite al Gobierno Local de sus nuevas funciones. Sin embargo en este punto queda la inquietud, de cómo incidir para una mayor autonomía en el diseño y ejecución de proyectos similares.

Otro aprendizaje es la apuesta por parte de los miembros de la Red VIF, al trabajo en red. A pesar de los inconvenientes y falta de voluntad de algunos actores. El trabajo se está dando con los actores comprometidos. Esto demuestra que si es factible y además necesario una coordinación y colaboración de acciones interinstitucional.

Los montos de beca, ayudan parcialmente al becado y su familia. Sin embargo no responde a las verdaderas necesidades del grupo familiar. Y puede considerarse paternalista la beca, ya que se le ayuda en ese momento, sin contar que el menor se

mueve en un grupo familiar y social con más miembros y más problemas. En este sentido las charlas han sido efectivas, sin embargo queda aun más por hacer, para que el trabajo se centre en una verdadera mejora de calidad de vida, desde un dialogo y no imposición desde los demás actores.

## **CAPITULO IV**

### **CONCLUSIONES**

La problemática del trabajo Infantil tiene varias causas, muchas de ellas ligadas directamente a los modelos de crecimiento económico. Por lo que su tratamiento es complejo y depende de muchos factores.

Vivimos una etapa donde aun se cree, que el crecimiento económico es la solución para la pobreza y sus males. Sin embargo las teorías del Desarrollo a Escala Humana y el Desarrollo como Libertad. Desmienten este enunciado y da un tratamiento distinto a la pobreza. No solo como carencia económica, si no como falta de oportunidades básicas para un desarrollo integral del Ser Humano. Según estos enfoques los bonos y subsidios, no eliminan el problema de la pobreza, estos son solo paliativos que pretenden calmar a las masas. Mientras que el sistema económico desnaturaliza al ser humano y abarca todos los aspectos de su vida diaria. Sumiéndolo en una pobreza no solo económica, si no de espíritu.

Las soluciones al tema de la pobreza, que van ligadas directamente a la erradicación del trabajo infantil y a la prevención de la deserción escolar. Deben tomar en cuenta la complejidad del entorno y buscar medidas que traten de una manera integral el tema de las carencias económicas y otras fundamentales para el desarrollo humano.

La ignorancia y la violencia sistémica, se filtra al entorno familiar, por lo que un bono de subsidio, no mejora necesariamente el nivel de vida. En primer lugar, porque en el caso del Programa de Escolarización. El bono va destinado a uno o dos miembros de la familia. En segundo lugar porque el monto es inferior al necesario para igualar sus egresos con los ingresos familiares y en tercer lugar porque no se trata la causa de esa pobreza e ignorancia. Simplemente se la cubre con el bono.

Las políticas de subsidio y bonos que cuestan tanto al país. A mi criterio están siendo subutilizadas, ya que van al efecto inmediato (deserción escolar) y no a las causas. Por lo que la problemática se repite dentro del núcleo familiar y en las familias que podrían ser aceptadas en el programa y que no lo hacen por la limitación del mismo.

Estas circunstancias revelan, que el esfuerzo del Estado y los montos destinados a la erradicación del trabajo infantil y la disminución de la pobreza, son superficiales. Ya que tratan los síntomas y no las causas de la problemática, que están unidas al modelo de crecimiento económico, los sistemas de valores, la cultura y más aspectos que forman la realidad humana.

A mi modo de ver, los montos que se dan por bonos como el de escolarización, podrían ser re direccionados. Por ejemplo, en cajas de crédito o negocios cooperativos productivos. Para que las familias miembros puedan involucrarse directamente en formas de trabajo más sustentables y así mejorar su economía familiar de una manera integral Cubriendo a toda la familia y no solo al miembro becado. Por otro lado los talleres de crecimiento personal y concientización social, son vitales para acompañar en el proceso y tratar de cubrir aspectos relacionados directamente con la calidad de vida de las familias (salud, nutrición, prevención violencia, planificación familiar...).

Por otro lado, a pesar de que el proyecto de Escolarización Junta Parroquial Yaruquí-INFA-MIES, se ha dado bajo una nueva modalidad de transferencia de funciones desde el Estado Central a los Gobiernos Seccionales. Los lineamientos, planificación, recursos y otros aspectos, siguen siendo dictados por el Estado central y sus Ministerios. Estoy de acuerdo que es necesario una coordinación general de las acciones y que ese es el papel del Estado y sus Ministerios. Pero cada zona debe tener el poder de decidir sobre los aspectos medulares del proyecto.

Para que este se ajuste a las necesidades específicas de cada sector. Y no al contrario que es lo que sucede actualmente. Donde la población debe ajustarse a los lineamientos generales y a veces obsoletos de una planificación centralizada, general y desde un escritorio. Que no incluye y no toma en cuenta al espacio territorial, su población, cultura, necesidades e inquietudes. En este punto el tema de la participación debe ser ampliado y debatido, para generar mecanismos reales y no solo pantallas de asambleas donde se expone lo ya decidido.

El tema de la técnica se vuelve vital, para que proyectos similares no se queden en la paliación de los síntomas, si no que se enfoquen en las causas. Para estos fines hay una serie de instrumentos que permiten canalizar la información desde los beneficiarios hacia los ejecutores de proyectos y programas y viceversa. Estas técnicas deben ser más difundidas y hasta cierto punto mandatorias. Para garantizar un trabajo integral y no segmentado de las problemáticas.

Todas estas inquietudes, deben asumir los organismos de planificación, para destinar fondos y recursos en la capacitación de personal idóneo para estos objetivos. En este sentido el fortalecimiento del tejido local es clave, para que los actores de las comunidades sean los intermediarios entre la población a ser beneficiada y las autoridades. Acompañados de herramientas técnicas participativas, es posible con la comunidad, acoplar programas de este estilo a sus verdaderas necesidades, integrando a los distintos actores directos y externos de la comunidad. Par todos juntos reprogramar los objetivos y actividades y generar el llamado desarrollo endógeno o local.

Los retos son muchos, pero son muchas las oportunidades. Los procesos son complejos, pero es desde esa complejidad que se los debe abarcar, con la mayor cantidad de actores. Para legitimar las acciones y sembrar nuevas formas de participación social en el tema de problemáticas importantes para el desarrollo de la comunidad. Como es el tema de la educación.

Me queda la inquietud y la esperanza, de que nuevas formas de tratar los problemas sociales, son posibles. Pero que estas dependen de la voluntad de varios niveles. Autoridades nacionales, Locales, actores privados, estatales...pero que todos convergen en un mismo objetivo, que es mejorar la calidad de vida de los miembros más vulnerables de la comunidad, integrando a todos en un nuevo tipo de procesos, más participativos, horizontales e integrales.

## **SIGLAS Y ACRÓNIMOS**

CDI: Centro de Desarrollo Infantil

CEJ: Centro de Equidad y Justicia 3 Manueles Distrito Metropolitano de Quito

CONEPTI: Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil

CPD: Centro de Protección de Derechos INFA-Mies

FRC: Facilitadores Representantes Comunitarios

INFA: Instituto de la Niñez y la Familia

INNFA: Instituto Ecuatoriano del Niño y la Familia

IPEC. Programa Internacional para la Erradicación trabajo Infantil

JPR: Junta Parroquial Rural

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

NBI: Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas

NNA: Niños, Niñas y Adolescentes

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONG: Organización No Gubernamental

PETI: Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en Ecuador

Red VIF: Red de Prevención de Violencia Intra Familiar

UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

## BIBLIOGRAFÍA

-Ramón Valarezo, y Torres Dávila, Víctor Hugo, El Desarrollo Local en Ecuador: Historia, Actores y Métodos, COMUNIDEC, Abya Yala, Quito, 2000.

-Jara, Carlos Julio, “El Desarrollo que tenemos no es el Desarrollo que queremos”. Otro Desarrollo Social es Posible, Agosto, 2006 (fotocopia).

- Torres Dávila, Víctor Hugo, “Desarrollo Local ¿Alternativa o discurso neoliberal? Abya Yala .2003

- Boisser Sergio. Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando? (fotocopia)

- Cernea Michael. El conocimiento de las Ciencias Sociales y las Políticas y los Proyectos de Desarrollo.(fotocopia)

- Sen Amartya. El Desarrollo como Libertad. ( fotocopia)

-Constitución Política del Estado Ecuatoriano.2008

- Serra Vázquez Luis Héctor. Participación Ciudadana y Movientes Sociales.(fotocopia)

- [www.cнна.gov.ec/\\_.../file422\\_Erradicacion\\_Trabajo\\_Infantil.doc](http://www.cнна.gov.ec/_.../file422_Erradicacion_Trabajo_Infantil.doc)

El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Ecuador

- [white.oit.org.pe/ipec/documentos/sintesis\\_ras\\_pfti.pdf](http://white.oit.org.pe/ipec/documentos/sintesis_ras_pfti.pdf)

Erradicar las peores formas de trabajo infantil, OIT, Ginebra, 2002.

- [www.cнна.gov.ec/\\_.../file422\\_Erradicacion\\_Trabajo\\_Infantil.doc](http://www.cнна.gov.ec/_.../file422_Erradicacion_Trabajo_Infantil.doc) El Trabajo Infantil en Ecuador, Documento 1. CONEPTI, 2003

- [www.iin.oea.org/seminarios\\_cursos\\_y\\_talleres\\_2002.htm](http://www.iin.oea.org/seminarios_cursos_y_talleres_2002.htm) Instituto Nacional del Niño y la Familia.- Programa Niño Trabajador, 2002.

- [www.unicef.org/spanish/sowc97sp/.../spending.htm](http://www.unicef.org/spanish/sowc97sp/.../spending.htm)

UNICEF.-

Estado Mundial de la Infancia; El Trabajo Infantil Peligroso y Explotador; 1997.

- [www.ifejants.org/new/docs/articulos/conceptos\\_trabajoinfantil.pdf](http://www.ifejants.org/new/docs/articulos/conceptos_trabajoinfantil.pdf)

VII Conferencias de Esposas de jefes de Estado y de Gobierno de las Américas.- "El Trabajo Infantil en América Latina: Propuesta para la Acción"; Panamá, octubre, 1997.

- [www.ifejants.org/.../Ninos\\_trabajadores\\_protagonismo\\_y\\_actoria\\_social\\_97.pdf](http://www.ifejants.org/.../Ninos_trabajadores_protagonismo_y_actoria_social_97.pdf)

Cussiánovich, Alejandro.- Niños trabajadores: La cuestión social de América Latina y el Caribe al cierre del siglo XX; abril, 1994.

- <http://www.infa.gov.ec/micasa/index>

[http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=11101:ecuador-busca-erradicar-el-trabajo-infantil&catid=1:actualidad&Itemid=42](http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11101:ecuador-busca-erradicar-el-trabajo-infantil&catid=1:actualidad&Itemid=42)

- [www.infa.gov.ec/infa/.../desarrolloinfantil/convenioccidich/modelodesarrolloinfantil.pdf](http://www.infa.gov.ec/infa/.../desarrolloinfantil/convenioccidich/modelodesarrolloinfantil.pdf)

Modelo de Convenio de Cooperación para la prestación del servicio social de protección especial. INFA MIES, año 2009.

Términos de Referencia, Convenios de Protección Especial INFA MIES.2009.

- Código de la Niñez y Adolescencia. Foro por la Niñez y Adolescencia, PLAN, Ayuda en Acción, Visión Mundial, CCF-Ecuador, KNH-Ecuador, Compassion Internacional; Quito, 2004

- [www.undp.org/cu/documentos/.../7-15Antología%20Genero.pdf](http://www.undp.org/cu/documentos/.../7-15Antología%20Genero.pdf)

Estado Mundial de la Infancia 2005. La infancia amenazada. UNICEF, Nueva York, Diciembre de 2004, p.3.